

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA RURAL E EXTENSÃO  
PROGRAMA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA EM CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM DIREITO AMBIENTAL

MARIANA BARBOSA DE SOUZA

OS DITAMES DA CONVENÇÃO DE AARHUS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL  
DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

MARIANA BARBOSA DE SOUZA

OS DITAMES DA CONVENÇÃO DE AARHUS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL  
DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

Trabalho apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental no curso de Pós Graduação em Direito Ambiental, do Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Profa. Dra. Eliane Cristina Pinto Moreira

CURITIBA-PR  
2016

Aos meus pais Paulo e Maria do Socorro, por me permitirem mais essa realização.

À minha irmã Juliana, pela melhor das amizades.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pelas bênçãos, entre elas esta pós graduação.

À minha mãe Maria do Socorro, pelo incentivo constante ao aperfeiçoamento e a atualizações.

Ao meu pai Paulo, pela paciência.

À minha irmã Juliana, pelas ajudas e a melhor das amizades.

A Evandro, por ser companheiro e me destinar todo amor que o tem.

À minha orientadora, primeiramente por ter aceitado esta orientação, secundariamente por ser a pesquisadora e professora do Estado do Pará que é o meu exemplo e minha inspiração e por fim pela orientação pontual e competente.

À turma 2015/2016, com quem aprendi grandes lições.

Aos professores do curso, por serem vetores de conhecimento.

Aos Tutores do curso, por serem incansáveis, sempre dispostos a ajudar e vitais no decorrer deste curso.

A todos que contribuíram de modo direto e indireto nesta pesquisa.

A todos os impactados por esta Usina Hidrelétrica.

Importante não é ver o que ninguém nunca viu, mas sim, pensar o que ninguém  
nunca pensou sobre algo que todo mundo vê.  
Arthur Schopenhauer

## RESUMO

O presente trabalho analisa a aplicação do conteúdo da Convenção Aarhus no processo de construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, localizada no sudoeste do Estado do Pará, precisamente na bacia do rio Xingu, no município de Altamira. Investigar-se-à e averiguar-se-à através da Constituição Federal brasileira, do processo de licenciamento ambiental brasileiro, da atuação do Ministério Público e de direitos vigentes no arcabouço jurídico pátrio frente a realidade ambiental que se instaurou na região após este projeto energético. Destaque-se que durante o processo de licenciamento ambiental até os dias atuais a garantia aos direitos à informação, à participação e acesso à justiça foram dirimidos, sobretudo pela população atingida pelo megaprojeto, desencadeando-se recorrentes violações de direitos sobretudo pela não participação efetiva e eficaz de todos os atores envolvidos, de modo que se fez necessário explorar especificamente os princípios norteadores desta *jus cogens* e das falhas do licenciamento ambiental, como forma de exame do cenário ambiental abrangido pelo projeto energético federal, culminando em uma elucidação das questões jurídica e ambiental.

**Palavras-chave:** Convenção de Aarhus, Licenciamento, Usina Hidrelétrica de Belo Monte

## ABSTRACT

This paper analyzes the application of the Aarhus Convention content in the construction process of the hydroelectric plant of Belo Monte, located in the southwest of Pará, precisely in the basin of the Xingu River, in the municipality of Altamira. Investigated up to and considered whether-to by the Brazilian Federal Constitution, the Brazilian environmental licensing process, the performance of the prosecution and existing rights in the Brazilian legal framework against environmental situation which arose in the region after this energy Project. Highlighted that during the environmental licensing process to the present day to guarantee the rights to information, participation and access to justice were settled mainly by people affected by the megaproject, unleashing recurring rights violations mainly by not effective participation and effective of all stakeholders, so that it was necessary to specifically explore the guiding principles of *jus cogens* and failures of environmental licensing as a way of examining the environmental scenario covered by federal energy project, culminating in an elucidation of the legal issues and environmental.

**Keywords:** Aarhus Convention, Licensing, hydroelectric plant of Belo Monte

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ACP – Ação Civil Pública

ANEEL- Agência Nacional de Energia Elétrica

COEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

ELETROBRAS- Centrais Elétricas Brasileiras S.A

ELETRONORTE – Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A

EPIA – Estudo Prévio de Impacto Ambiental

FADESP – Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

ISA – Instituto Socioambiental

MPE – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEMAS – Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Sustentabilidade

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO .....</b>	<b>12</b>
2.1	A TUTELA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL .....	12
2.2	O LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO .....	19
<b>3</b>	<b>O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE E A CONVENÇÃO DE AARHUS .....</b>	<b>32</b>
3.1	AS FALHAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA USINA DE BELO MONTE .....	34
3.2	A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CASO BELO MONTE ....	44
3.3	A CONVENÇÃO DE AARHUS E BELO MONTE .....	51
<b>4</b>	<b>A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE E DIREITOS FUNDAMENTAIS .....</b>	<b>64</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>75</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>78</b>
	<b>ANEXOS</b>	

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo uma pesquisa acerca da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, localizada no município de Altamira, no estado do Pará, pautando-se no processo de licenciamento ambiental brasileiro e na tutela constitucional de meio ambiente, elucidando o cenário sob o qual a população impactada com o megaprojeto energético de autoria do governo federal através dos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente resultou sob o prisma dos princípios da Convenção de Aarhus.

A pesquisa buscará elucidar e discriminar a realidade jurídica e ambiental amazônica no pós-construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Estado Democrático e Ecológico de Direito em que o Brasil está inserido por força da Carta Magna.

O arcabouço jurídico brasileiro nos permite analisar, pormenorizadamente, a Convenção de Aarhus e sua aplicabilidade na tutela ambiental brasileira, particularmente no processo de construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte em que pese não ser uma faculdade estatal do leviatã a Informação, a Participação e o Acesso à Justiça da população e sim uma garantia e uma promoção aos direitos.

Como um dos atores mais importantes desta pesquisa, os Ministérios Públicos Federal e Estadual foram vitais para que as irregularidades ambientais e o desrespeito a todos os atores envolvidos bem como a transgressão e a desobediência às leis e a Constituição Federal vigente pudessem ser dirimidas enquanto perdurasse as omissões e falhas na construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Do mesmo modo, um exame acerca do procedimento de licenciamento ambiental no Brasil se faz necessário para avaliar o que deveria ter ocorrido quando da construção da Usina de Belo Monte bem como das falhas do licenciamento.

Trata-se de tema de grande importância e atualidade uma vez que a participação da população em matéria ambiental é um expoente para além da cidadania, mas do próprio Estado Democrático de Direito que garante a todos conceber e elaborar políticas ambientais e/ou projetos que impactem direta ou indiretamente ao meio ambiente.

Desenvolver uma tutela ambiental pautada na concretização de direitos fundamentais assegurando, promovendo e viabilizando a multiparticipação, seja do Estado, empresas, cidadãos, indígenas, comunidades quilombolas e pesquisadores, é um dever jurídico, sobretudo no que tange ao licenciamento ambiental brasileiro.

Os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento sustentável constitucionalmente assegurados pelo artigo 225 da Constituição vigente vêm sofrendo ao longo dos últimos anos uma série de violações por parte do ente federado União na construção e promoção de projetos energéticos na Amazônia.

A Construção da Usina de Belo Monte foi e está sendo até o presente momento um divisor de águas para que os direitos e garantias fundamentais mereçam prosperar e concretizar-se lado a lado às normas internacionais.

## **2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO**

### **2.1 A TUTELA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL**

Após um período sombrio, que foi a Ditadura Militar (1964-1985) na história brasileira, cheio de grandes projetos e violações ambientais, a exemplo da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, a Rodovia Transamazônica, dentre outros, em que as leis ambientais eram poucas e desrespeitadas pelo Executivo, o constituinte no ano de 1988, ano-chave da redemocratização do Brasil, preocupou-se hodiernamente com as questões ambientais, com a qualidade de vida e com as presentes e futuras gerações, culminando o que a doutrina jusambientalista denomina como “Constituição Verde” pela preocupação ambiental latente e explícita que a Carta Magna trouxe, vigente até os dias atuais.

Do mesmo modo, o cenário internacional foi fundamental para que a sociedade brasileira bem como os três Poderes pudessem entender a emergência de se proteger o meio ambiente, não somente por fazerem parte dele como as perspectivas trazidas pela Convenção de Estocolmo em 1972 através do Relatório Brundtland, que demonstrava a urgência em se construir um futuro comum a todos os habitantes do planeta baseados em princípios norteadores a sadia qualidade de vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, compatibilizando desenvolvimento econômico e meio ambiente, assim ocorreu com a Rio 92 e demais Convenções.

Para Édis Milaré, dada a sua importância:

[...] a matéria ambiental ganhou escopo de lei fundamental, ganhando identidade própria enquanto disciplina autônoma, foi elevada a categoria de bem jurídico dotado de valor intrínseco e com a devida autonomia em relação a outros bens protegidos pela ordem jurídica. (MILARÉ, 2013, p. 160)

Neste esteio, a tutela ambiental constitucional passou a possuir uma natureza de direito público, de modo que possa ser desenvolvida, aperfeiçoada, exercida e protegida face ao próprio leviatã, legitimando-se como valor fundamental institucionalizado na lei maior.

Sobre a proteção ambiental constitucional:

[...] a dimensão conferida a proteção ambiental, contudo, não se vislumbra somente no artigo 225 mas em uma série de artigos e leis decorrentes da multidisciplinaridade que a matéria alcança no mundo pós moderno, desde a Ordem Social até leis municipais, decretos e tantos outros atos administrativos. (MILARÉ, 2013, p. 169)

Não se pode esquecer que o capítulo de Meio Ambiente na Constituição Federal está inserido na Ordem Social, isto porque, segundo Milaré:

[...] a finalidade da organização do Estado Democrático de Direito Brasileiro constitui-se a ordem social, isto é, o desenvolvimento da sociedade nos setores econômicos e sociais devem ser prioridade para o Estado, na busca da sadia qualidade de vida, assim devendo proteger o meio ambiente, fator não menos importante e sim fundamental ao desenvolvimento da dignidade que cada cidadão possui pela inerente condição de ser pessoa humana, aqui também ressalte-se os animais que saíram da condição civil de semoventes e passaram a ser tratados como pessoas não- humanas. (MILARÉ, 2013, p. 171)

Sobre as normas constitucionais de caráter ambiental, José Afonso da Silva considera que:

[...] o artigo 225 da constituição vigente carrega consigo uma *norma-matriz* que está presente no caput do próprio artigo, isto porque revela os fundamentos do direito ambiental constitucional enquanto as outras normas apresentam garantias de eficácia e efetividade e particularidades da proteção ambiental constitucional. (grifo do autor). (SILVA, 2011, p. 54 *apud* MILARÉ, 2013, p. 173)

Milaré (2013, p. 173) elucida a indisponibilidade do direito fundamental ao meio ambiente, cujo conteúdo “não é apenas legalista ou moral mas intergeracional também, o que configura-se como um interesse da coletividade não apenas contemporaneamente mas para futuras gerações”.

Assim, em um mandamento constitucional, a lógica do pertencimento do meio ambiente ganhou o status de bem de uso comum do povo. Ora, se o povo é um dos elementos de um Estado, dar ao povo o direito de uso ambiental soergue o meio ambiente ecologicamente equilibrado a razão de ser do próprio Estado, é o que aqui alcunharemos de Estado de Direito Ambiental.

Milaré consegue ir além e apregoa que a tutela ambiental constitucional:

[...] trouxe incumbências ao Poder Público, as empresas, responsabilidades, enfim, deveres específicos no que diz respeito a

matéria ambiental e inovou transformando o cidadão de mero titular passivo de um direito fundamental, como o era, tornando-o um titular de um dever: de defender e preservar, revelando assim a função ambiental humana. (MILARÉ, 2013, p. 174)

Para Paulo Affonso Leme Machado a tutela ambiental constitucional vigente:

[...] alargou a abrangência da norma jurídica, posto que não particularizou quem tem direito ao meio ambiente, evitando a exclusão de quem quer que seja e foi além, tratou-o como um interesse difuso, não se esgotando em uma só pessoa, mas destinada a uma coletividade ainda que indeterminada, criando um direito subjetivo, este último completado pelo exercício da ação popular ambiental. (MACHADO, 2016, p. 149)

Mirra sopesa que:

[...] o caput do artigo 225 da constituição vigente é antropocêntrico uma vez que o direito fundamental assegurado é o da pessoa humana, como forma de preservar a vida e a dignidade das pessoas, sendo este o núcleo essencial dos direitos e garantias fundamentais, do mesmo modo que em um quadro de destruição ambiental no mundo compromete a possibilidade de uma existência digna para Humanidade e põe em risco a própria vida humana (MIRRA, 2006).

Diante do mesmo pensamento de Álvaro Mirra:

[...] o Supremo Tribunal Federal Brasileiro conceituou meio ambiente face a uma visão antropocêntrica consoante o Mandado de Segurança 22.164-0-SP, 30.10.1995 enquanto direito de terceira geração, de tal modo que atinge o gênero humano justificando a incumbência de defendê-lo e preservá-lo as presentes e futuras gerações. (MIRRA, 2006)

O meio ambiente ecologicamente equilibrado, o bem de uso comum do povo e a sadia qualidade de vida são um tripé que o caput do artigo 225 traz a fim de que o equilíbrio ecológico, a função socioambiental da propriedade e a não poluição e/ou despoluição passem a figurar como princípios, cujo conteúdo não se atenham a pessoa humana mas ultrapassem os ecossistemas e leis mas tornem o planeta habitável para todas as espécies para as presentes e futuras gerações.

No que tange ao desenvolvimento sustentável Leme Machado ensina que:

[...] a defesa do meio ambiente é uma questão obrigatória que deve constar na agenda econômica pública e privada, uma vez que não se trata de gosto ou moda mas um mandamento constitucional e vai

além, considera que o desenvolvimento sustentável é um somatório de outros desenvolvimentos como o social, o econômico e o ambiental. (MACHADO, 2016, p. 176)

Do pensamento de Leme Machado podemos extrair a essência do princípio-objetivo desenvolvimento sustentável. Não o trataremos como um mero objetivo a ser alcançado pelo Estado nem um princípio basilar de todas as ações em matéria ambiental e sim uma síntese das duas posições doutrinárias. Ora, o desenvolvimento sustentável só será plenamente atingido quando a sociedade desenvolver uma consciência ecológica de tal modo que governos, economias e culturas primem uma visão de que são parte do meio ambiente.

Uma inovação na proteção ambiental constitucional diz respeito ao risco ambiental, presente no artigo 225, parágrafo primeiro, incisos V e VII, ao obrigar a prevenção ao risco ambiental. Para Machado, a “Constituição incorporou a metodologia das medidas liminares indicando o perigo da demora como um dos critérios para antecipar a ação administrativa eficiente para proteger o homem e a biota” (MACHADO, 2016, p. 164).

Evidencia-se que o legislador estava nitidamente preocupado com os riscos das mais diversas atividades antrópicas. Isto se deve ao fato de que, ao por em risco o meio ambiente, estaremos pondo em risco a vida humana e as mais diversas formas de vida presentes na biosfera. Inserir o risco ambiental na tutela constitucional é reconhecer que o modelo econômico do modo como o é desenvolvido, sem o respeito às leis e populações, é predatório, de tal modo que impossibilita outro princípio-objetivo, o do desenvolvimento sustentável.

Uma visão constitucional ambiental de Cristiane Derani evidencia que:

[...] o conteúdo artigo 225 enquanto direito social e individual, dado o fato que a fruição ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não advém nenhuma prerrogativa privada, assim sendo o caráter jurídico que encontra-se no referido artigo é o do bem de uso comum do povo. (DERANI, 2008, p. 245)

A sapiência com que Derani explana o ditame constitucional não poderia ser mais cristalino. É defeso qualquer particular se apoderar dos bens ambientais uma vez que neles se realizam direitos fundamentais coletivos ou particulares. Isto é, o exercício ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não é de um único indivíduo, ou de uma empresa, ou de um grupo econômico ou de um consórcio público-privado, é de toda a coletividade, de presentes e futuras gerações.

Derani também ensina que:

[...] a preocupação em constitucionalizar o meio ambiente se dá pelo fato de que sua proteção tem seu movimento fundado no interesse coletivo ou social, aqui a sociedade é representada unida em torno de um interesse comum, não se procurando esquivar das evidentes diferenças na sociedade, nem unir idealisticamente todos, independentemente de suas diferenças sociais, num messiânico interesse comum. (DERANI, 2008, p. 247)

Não se poderia ter uma análise mais social do meio ambiente na constituição vigente do que a feita por Derani, que traz à tona a diversidade presente no seio social brasileiro em prol de um interesse comum que é a proteção ambiental. A defesa ambiental não se exaure como um fim social estatal, mas como um interesse de todas as comunidades, de todos os atores sociais nos mais diversos cenários, isto porque estar-se-á a tratar de um bem de interesse comum: a vida.

As normas impositivas de condutas presentes no artigo 225 podem ser interpretadas a partir da hermenêutica de Canotilho (1993, p. 178) “apresentando-as com estreita conexão com as normas determinadoras de fins e tarefas e com os princípios constitucionalmente impositivos”.

*Prima facie*, Canotilho nos trouxe a ideia de que o capítulo do meio ambiente previsto na constituição brasileira, por ora vigente, confere a sua tutela normas de caráter prioritário para o Estado uma vez que fixa uma obrigação permanente, de modo que só se avalie sua eficácia quando se concretizarem direitos fundamentais.

O conceituado jusambientalista Paulo Sirvinskas (2016, p. 160) divide o capítulo reservado ao meio ambiente na tutela constitucional brasileira em três grandes eixos: normas-princípios, normas-instrumentos e conjunto de determinações particulares.

As normas-princípios (SIRVINSKAS, 2016, p. 160) dizem respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado contido no caput do artigo 225, as normas-instrumentos são os instrumentos inseridos no parágrafo primeiro, incisos I a VII, são instrumentos cuja disposição se dá ao Poder Público para dar cumprimento a norma-princípio, e o conjunto de determinações particulares relaciona-se a objetos e setores, elencados nos parágrafos 2º a 6º, notadamente sendo elementos sensíveis que requerem imediata proteção e direta regulamentação estatal.

Sirvinskas faz análise do meio ambiente:



[...] enquanto direito fundamental (norma-princípio) como finalidade do Poder Público a união da felicidade do cidadão ao bem comum, isto é, a garantia da coletividade em alcançar uma sociedade justa, livre e solidária através também da efetividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida. (SIRVINSKAS, 2016, p. 162)

É notória a ideia de Sirvinkas pela aglutinação de meio ambiente e felicidade, e não poderia ser outra, a busca a felicidade perpassa, necessariamente, ao meio ambiente no qual o *homo sapiens* está inserido, valendo-se da ideia de Rousseau, o qual o homem é produto do meio, sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado aquele o que o traz felicidade e vice-versa. A ideia de direito social a felicidade, por ora não inserido na Constituição vigente.

No que concerne às normas destinadas ao Poder Público: processos ecológicos, proteção da biodiversidade e do patrimônio genético, microecossistemas, estudo prévio de impacto ambiental, controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que causem risco à vida e ao meio ambiente, educação ambiental, proteção da flora e da fauna, tais normas, segundo Sirvinkas:

[...] estão intimamente ligadas pelo fato do poder público possuir o dever de exercê-las de maneira continuada e ininterrupta, por meio de monitoramento, inspeções, auditorias, programas de proteção, zoneamento, mecanismos jurídicos de tal modo que sua proteção seja integral e eficiente. (SIRVINSKAS, 2016, p. 171)

Sobre as normas destinadas aos particulares: obrigação de reparação dos danos causados pela atividade minerária, responsabilidade criminal, civil e administrativa, macroecossistemas, indisponibilidade das terras devolutas ou arrecadadas para a proteção do meio ambiente e atividade nuclear, de acordo com Sirvinkas:

[...] evidenciam a necessidade de amparo ambiental constitucional frente a atividades econômicas, a condutas lesivas, a exigência de proteção biomas de interesse nacional aplicando-se indiscriminadamente a máxima efetividade a direitos fundamentais. (SIRVINSKAS, 2016, p. 178)

Em referência às presentes e futuras gerações, Sirvinkas a denomina de modo próprio enquanto *Responsabilidade Intergeracional* uma vez que:

[...] a responsabilidade pela preservação do meio ambiente não é somente do poder público mas também da coletividade e vai além, considera que de nada adianta a exteriorização de atos administrativos pelo Poder Público por meio de órgãos e dos ditames da lei, senão nas pessoas e nas organizações que compõem a sociedade não desenvolvam a consciência ecológica e o senso de dever do cuidado ambiental. (SIRVINSKAS, 2016, p. 163)

Sirvinskaskas conseguiu fazer uma divisão da matéria ambiental de modo que se pudesse perceber a conexão e congruência do Estado, do Particular e da Sociedade no desenvolvimento e no exercício da tutela ambiental constitucional, assim não se excluem umas das outras, mas se congregam com a finalidade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para Paulo de Bessa Antunes (2016, p. 65) nunca antes a matéria ambiental “foi verdadeiramente um direito constitucional, isto porque as constituições anteriores não preocupavam-se em reconhecer o meio ambiente como merecedor de uma tutela autônoma”.

A Política Nacional de Meio Ambiente, datada do ano de 1981, antes da constituição vigente (1988), carregou consigo por longos sete anos um “grito” isolado dos ambientalistas e pesquisadores que se preocupavam com o resultado e as discussões dos encontros internacionais que mostravam a “saúde” do planeta. Após esse período de desenvolvimento de consciência ecológica, de necessidade de legislar e de organizar a Ordem Social, foi inserida a matéria ambiental constitucional.

E o jusambientalista pondera o conceito de meio ambiente trazido pela constituição, “ignorando o que estava posto na política nacional de meio ambiente, em razão da alta relevância do bem jurídico ora constitucionalmente tutelado, elevou o meio ambiente à condição de direito de todos e bem de uso comum do povo” (ANTUNES, 2016, p. 73).

Não menos importante, Antunes explicita a proteção ambiental constitucional com sendo:

[...] uma evolução dos direitos humanos, visto que sua indisponibilidade impede que os Estados alienem terras ou façam quaisquer transações que importem em sua alienação e dos bens de valor ambiental contemplados no capítulo ambiental e como sendo um direito cujo artigo 5º da constituição vigente abriga, por força de tratados e convenções internacionais. (ANTUNES, 2016, p. 75)

Antunes atentou em esclarecer que:

[...] a atual Carta Magna não desconsiderou o meio ambiente como elemento indispensável e que servira de base para o desenvolvimento da atividade de infraestrutura econômica, ao contrário, houve um aprofundamento das relações entre meio ambiente e economia. (ANTUNES, 2016, p. 69)

O que Antunes elucidou assemelha-se a lógica jurídica de Fabio Ulhoa Coelho (2004, p. 09) economia e meio ambiente é uma lógica pela qual não pode haver contradição já que a utilização dos bens ambientais é o pilar de todas as atividades econômicas, sendo assim define-se como verdadeira a proposição que ocorre na realidade do seio social.

Assim, “a Tutela Constitucional Ambiental é parte integrante de um complexo mais amplo, de interseção entre as normas de natureza econômica e aquelas destinadas à proteção dos direitos individuais” (ANTUNES, 2016, p. 70).

Destarte, a atividade econômica não pode ser desenvolvida sem o meio ambiente, cabendo ao Estado sua estruturação. Uma das formas, senão a mais importante, de organizar e conceber a atividade econômica é a utilização do procedimento de licenciamento ambiental.

A exigência de um procedimento que vise garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a sadia qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável devem todos estar pautados nos ditames constitucionais ora apresentados.

## 2.2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO

Antes de qualquer atividade e/ou empreendimento vir a ser plenamente realizado no Brasil, o mandamento constitucional de um estudo prévio de impacto ambiental “por parte de todos os atores envolvidos apregoa este instrumento preventivo um precedente ao procedimento de licenciamento ambiental, bem como de seu relatório” (SIRVINSKAS, 2016, p. 225).

O estudo, carinhosamente denominado de EIA, por vezes como EIA-RIMA, não podem vir a ser objeto de confusão conceitual, sendo contudo complementares e indissociáveis, indiscutivelmente necessários não somente para vislumbrar a potencialidade econômica do projeto mas o nível de degradação ambiental que efetivamente causará no local onde será instalado.

Elucidando o estudo prévio de impacto ambiental, Sirvinskaskas (2016, p. 225) expõe a exigência de sua realização quando a atividade for “potencialmente causadora de significativa degradação ambiental”, subentendendo-se uma “modificação ou alteração substancial e negativa do meio ambiente, causando prejuízos extensos à flora, à fauna, às águas, ao ar e à saúde humana”.

Todo estudo prévio de impacto ambiental obedece a uma lógica procedimental de realização, a começar pela competência administrativa do ente que o exigirá – aqui a Lei Complementar 140/2011 elencou a atuação da União, dos Estados e dos Municípios.

A todo empreendedor ou até mesmo ao ente interessado, parcerias público-privadas e consórcios públicos, devem observar o cumprimento de todo o procedimento, tendo como primeiro passo o pedido de licenciamento publicado conforme o artigo 10, parágrafo primeiro da Lei 6.938/81 bem como do artigo 225, parágrafo primeiro, inciso IV da Constituição vigente.

Assim, superveniente ao pedido de licenciamento dá-se a publicação oficial, cabendo ao órgão público atestar os requisitos. Sobre isso Sirvinskaskas elucida:

Após a publicação do pedido de licenciamento, o órgão público verificará se a atividade ou obra é potencialmente causadora de degradação ambiental, exigindo assim o estudo prévio de impacto ambiental, fornecendo ao postulante um termo de referência, contendo todas as exigências necessárias que deverão ser analisadas pela equipe técnica (SIRVINSKASKAS, 2016, p. 228).

Este estudo só poderá ser realizado por profissionais legalmente habilitados, às custas do empreendedor, conforme se verifica na resolução número 237/97 do CONAMA (em anexo), é bem verdade que estes profissionais ao prestarem informações levianas, irregulares, incompletas e/ou inverídicas sujeitam-se às penalidades previstas no capítulo do meio ambiente da tutela constitucional ambiental.

Dentre as exigências legais do estudo prévio de impacto ambiental, a observância da resolução número 1/86 do CONAMA (em anexo), verifica-se:

- a) contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;
- b) identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade,
- c) definir os limites da área a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto,

considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza; e  
 d) considerar os planos e programas governamentais propostos e em implantação na área de influência do projeto e sua compatibilidade (SIRVINSKAS, 2016, p. 229).

Nesta seara, a resolução supracitada em seu artigo 6º aduz:

a) o diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, abrangendo o meio físico, o meio biológico, o meio socioeconômico;  
 b) análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas;  
 c) definição de medidas mitigadoras dos impactos negativos, e  
 d) elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos (SIRVINSKAS, 2016, p. 229).

Vislumbra-se que o estudo prévio de impacto ambiental é o pilar do procedimento de licenciamento ambiental, de tal modo que as exigências contidas no primeiro tornam-se indispensáveis para a correta e prudente avaliação dos riscos e do nível de degradação ambiental que o segundo acarretará na localidade onde estará inserido, sendo assim um ato administrativo dotado de motivação e o não cumprimento de quaisquer dessas exigências anulará de imediato o relatório do estudo prévio.

Após o estudo por uma equipe técnica multidisciplinar, é chegada a hora da Audiência Pública, que, segundo Sirvinskas, tem por objetivo:

[...] assegurar cumprimento do princípio democrático ou da participação. Poderá ser marcada de ofício pelo próprio órgão público ambiental, se a julgar necessária, a pedido do Ministério Público, por solicitação de entidade civil ou por requerimento subscrito por no mínimo cinquenta interessados. (SIRVINSKAS, 2016, p. 229)

Incumbido ao poder público o chamamento e a convocatória da população à Audiência Pública, logo após a publicação do edital no Diário Oficial ou em jornal de grande circulação, dar-se-á a Audiência (SIRVINSKAS, p. 229).

Aqui cabe frisar que a Audiência Pública foi pensada pelo legislador de modo que pudesse se vislumbrar valores democráticos e republicanos, de modo que não somente os afetados pelos empreendimentos pudessem participar, mas toda a sociedade, sendo livre a participação e presença de pesquisadores, comunidades vizinhas, tribos-amigas, quilombolas, povos da floresta, movimentos sociais e jornalistas, estes dois últimos deveriam em tese possuir ampla liberdade de expressão.

Sobre as audiências públicas:

[...] seria necessário para a realização de uma efetiva e eficaz Audiência Pública que os interessados possam manifestar-se durante a audiência, seja com críticas, sugestões, discutindo outros pontos não apreciados pela equipe e todas as outras questões que pudessem vir a ser motivo de futura transformação territorial, ambiental e socioeconômica. (SIRVINKAS, 2016, p. 229)

Para o não regozijamento de toda a sociedade, esta audiência tem natureza meramente consultiva, o que nos remete ao fato de que tudo o que for discutido e concebido com os interessados no projeto do empreendedor durante todo aquele momento não estará vinculado a absolutamente nada, isto é, o que deveria ser o momento do ápice democrático ambiental, virou uma fase decorativa no processo de licenciamento ambiental.

Ferozmente, Sirvinskaskas critica o molde atual de audiência pública uma vez que “não há um projeto nacional e previamente acordado entre as diversas partes da sociedade” (SIRVINSKAS, 2016, p. 230).

Sendo assim, o que percebemos na atualidade sobretudo em projetos que fazem parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Brasil, são audiências para “inglês ver”, quando não realizadas às escondidas, não levam em consideração os anseios, críticas e sugestões daqueles que realmente serão impactados com o projeto.

Posto isto, é chegada a hora do relatório ambiental preliminar, previsto no artigo 1º da resolução de número 237/97 do CONAMA, esta trata de todo o processo de licenciamento ambiental brasileiro no que couber e no que não ferir as leis ambientais ora previstas. Segundo Sirvinskaskas, “este relatório deve ser sucinto, sendo menos complexo do que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, são utilizados em situações que a atividade não é potencialmente causadora de significativa degradação ambiental” (SIRVINSKAS, 2016, p. 230).

Existem outras modalidades de estudos ambientais, a saber: a avaliação ambiental estratégica, o relatório de controle ambiental, estudo de viabilidade ambiental, relatório de avaliação ambiental, projeto de controle ambiental e o plano de recuperação de área degradada que podem ou não ser parte do EIA, dependendo da identificação dos impactos e de medidas que possam vir a ser adotadas como compensatórias e preventivas no decorrer da atividade econômica realizada na localidade do projeto.

Enquanto o estudo prévio de impacto ambiental compreende:

[...] o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratórios e a própria redação do relatório, o RIMA transmite por escrito as atividades totais do EPIA, vinculando tanto o órgão público ambiental como a equipe multidisciplinar que o realizou. (MACHADO, 2016, p. 276)

Não se pode esquecer que se tratando de matéria administrativa, embora sua essência seja ambiental, o estudo prévio de impacto ambiental é de serventia para o poder público manifestar-se e decidir acerca do procedimento de licenciamento ambiental, de modo que possa vir a fundamentar, solidamente, sua decisão sobre o empreendimento.

Após a decisão administrativa pela viabilidade do projeto, culmina-se com o procedimento de licenciamento ambiental.

É imprescindível que se tenha o conceito de licenciamento ambiental trazido pela Lei Complementar 140/2011, que trata principalmente de dois temas: repartição das ações administrativas dos entes federados e o exercício do licenciamento ambiental (MACHADO, 2016, p. 320). Nesta lei, em seu artigo 2º, inciso I, o licenciamento ambiental é conceituado como “procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”.

Do mesmo modo, a Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6.938/81, em seu artigo 9º, inciso IV, prevê enquanto instrumento de proteção ambiental o procedimento de licenciamento ambiental no Brasil.

Isto é, muito embora em 2011 se tenha dado um conceito procedimental de licenciamento ambiental, desde 1981 já se tinha o licenciamento ambiental como proteção ambiental frente às avassaladoras atividades do atual modelo econômico que degradam os meios ambientes. Foi a Política Nacional de Meio Ambiente tal como a resolução número 237/97 do CONAMA que vieram a salvaguardar o meio ambiente brasileiro.

Sobre essa temática, Luis Paulo Sirvinskas (2016, p. 232) nos remete a um “importante instrumento de gerenciamento dos recursos ambientais e de controle preventivo”.

Para Édis Milaré:

[...] o licenciamento é ação típica e indelegável do Poder Executivo, constituindo importante instrumento de gestão do ambiente, na medida em que, por meio dele, a Administração Pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, de forma compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico. (MILARÉ, 2013, p. 777)

Já Paulo de Bessa Antunes aduz o licenciamento como:

[...] o mais importante instrumento jurídico que materializa o princípio da prevenção, tão caro ao Direito Ambiental. Sendo mediante o adequado licenciamento que se busca evitar a ocorrência de danos ambientais. (ANTUNES, 2016)

Não obstante aos conceitos de licenciamento ambiental, temos que observar a finalidade em si do licenciamento, que é a aprovação por parte do poder público do exercício de uma atividade ou empreendimento, causando nenhum ou o mínimo de impacto ambiental, tendo como garantia um ato administrativo precário que é a licença ambiental.

Sirvinskias tem como licença:

[...] a outorga concedida pelo Poder Público a quem pretende exercer uma atividade potencialmente nociva ao meio ambiente. Assim, todo aquele que pretender construir, instalar, ampliar e colocar em funcionamento estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidoras, deverá requerer perante órgão público competente a licença ambiental. (SIRVINSKAS, 2016, p. 234)

A competência para outorgas de licenças ambientais deu-se hodiernamente com o advento da Lei Complementar 140/2011, conferindo a um único ente a atribuição de competência para fazê-lo.

Este modelo de repartição de competências é prejudicial no que se refere ao princípio da cooperação para o jusambientalista Paulo Affonso Leme Machado face ao federalismo brasileiro, “necessita de um exame conjunto, não apenas opinativo, mas vinculante por diversos entes federativos, de modo que se propicie um maior e melhor conhecimento sobre o empreendimento a ser autorizado” (MACHADO, 2016, p. 320).

A competência em matéria ambiental é comum a todos os entes, consoante o artigo 23, incisos III, VI e VII, da Constituição vigente. Logo, antes da lei complementar supramencionada havia uma sobreposição, interferências e



ingerências sobre os procedimentos no que tange ao licenciamento, causando verdadeira confusão.

Foi necessário que se legisse a competência para licenciar, tornando-se assim o artigo 7º da referida lei as ações da União, o artigo 9º as ações do Município e tendo o artigo 8º como residuais as ações dos Estados e do Distrito Federal.

Conquanto, a competência para o licenciamento foi concebida em 2011, as etapas do licenciamento figuram desde 1997, na resolução de número 237/97 do CONAMA. Édis Milaré as elenca em pelo menos oito fases:

[...] a primeira sendo a definição pelo órgão licenciador, com a participação do empreendedor dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento, a segunda, o requerimento da licença e seu anúncio, a terceira, a análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos apresentados e a realização de vistoria técnica, se necessária, a quarta, solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão licenciador, a quinta, realização ou dispensa de audiência pública, a sexta, a solicitação de esclarecimentos e complementações decorrentes da audiência pública, a sétima, a emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber parecer jurídico e a oitava e última, deferimento ou indeferimento do pedido de licença, com a devida publicidade. (MILARÉ, 2013, p. 779)

Em caso positivo desta última, esta fase de emissão desdobra-se em: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação.

De uma análise anterior, aqui já demonstrada, das sétimas etapas do processo de licenciamento, sobretudo porque estas surgem a partir do estudo prévio de impacto ambiental bem como de seu relatório, tudo feito por equipe multidisciplinar competente, que dá ao órgão licenciador uma visão técnica ao que será realizado na localidade da área do empreendimento, ficando à discricionariedade do Poder Público em autorizá-la ou não. Quando da análise e do deferimento, inicia-se outro momento do licenciamento que são as emissões das licenças.

Celso Fiorillo reputa a Licença Prévia como aquela concebida pelo:

[...] artigo 8º, inciso I, da resolução de número 237/97 do CONAMA, como aquela concedida na fase preliminar do planejamento da atividade ou do empreendimento, aprovando a sua localização e concepção, atestando a viabilidade e os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação. (FIORILLO, 2015, p. 243)

Édis Milaré (2013, p. 780) elucida a Licença Prévia como “ato pelo qual o administrador aprova a localização e a concepção”.

Em se tratando de Licença Prévia, a localização a qual Milaré refere-se é a geográfica, uma vez que somente o que estará licenciado previamente será objeto de aprovação do outorgante, quaisquer deslocamentos não estarão congregados pela licença prévia.

A Licença de Instalação está contida no artigo 8º, inciso II, da resolução 237/97 do CONAMA, que, segundo Fiorillo:

[...] autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes nos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes da qual constituem motivo determinante (FIORILLO, 2015, p. 244).

Milaré (2013, p. 781) invoca a Licença de Instalação como “expresso consentimento para o início da implementação do empreendimento e atividade”.

Ambos o autores possuem congruência de pensamento acerca da Licença de Instalação, a utilização dos verbos autorizar e expressar demonstra a precariedade da natureza com que a licença se dá.

A Licença de Operação está presente no artigo 8º, inciso III, da resolução número 237/ 97 do CONAMA, e, segundo Fiorillo:

[...] também chamada de licença de funcionamento, sucede a de instalação e tem por finalidade autorizar a operação da atividade ou do empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para operação (FIORILLO, 2015, p. 245).

Na opinião de Milaré (2013, p. 781) a licença de operação “manifesta concordância com a operação da atividade ou empreendimento”.

Durante o procedimento de licenciamento ambiental, “sabe-se que não existe direito adquirido em matéria ambiental, sobretudo porque a ordem econômica e a livre iniciativa são norteadas pela defesa do meio ambiente” (MILARÉ, 2013, p. 811) como assegura a constituição vigente.

Sendo portanto, dever do Poder Público estabelecer critérios, prazos e validades para as Licenças, a fim de que não possam valer-se do instituto jurídico do

direito adquirido a fim de valer-se da perpetuidade, não amparada, fantasiosa e hermeneuticamente destoante aos princípios do direito ambiental brasileiro.

A resolução de número 237/97 do CONAMA estabeleceu prazos de validade para as licenças ambientais. Em seu artigo 18 é possível verificar: o inciso I, que trata da Licença Prévia estabeleceu o prazo que, pelo cronograma, não poderá ser maior que 5 anos; o inciso II preocupou-se com a Licença de Instalação, estabelecendo prazo pelo cronograma não superior a 6 anos; e o inciso III, constituiu a Licença de Operação com no mínimo 4 anos e no máximo 10 anos, observados os planos de controle ambiental.

Preocupando-se com a ordem econômica, as relações de consumo, com o trabalho e a livre iniciativa, a supracitada resolução trouxe o parágrafo terceiro, no artigo 18, que trata do tempo de validade das licenças, esclarecendo que por ocasião de renovação da licença de operação, é possível que o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, aumente ou diminua o prazo de sua validade, respeitados os limites do inciso III, que trata do prazo comum/legal da licença de operação.

Igualmente aos prazos de validade das licenças, há prazos para análise dessas perante o Poder Público, sendo que a resolução 237/97 do CONAMA disciplinou a matéria. O artigo 14 da referida resolução estabelece que o órgão ambiental competente fixará prazos diferenciados para cada modalidade de licença, observado o prazo máximo de 6 meses, a contar do protocolo de requerimento, e, nos casos em que houver necessidade de EIA-RIMA e Audiências Públicas, o prazo será de até 12 meses.

A renovação das licenças é plenamente possível, através do artigo 18 da resolução 237/97 do CONAMA que trata de licenciamento ambiental brasileiro, as Licenças Prévia e de Instalação poderão ter prazos de validade prorrogados desde que não ultrapassem os limites de 5 e 6 anos respectivamente. A Licença de Operação deverá ser requerida com antecedência mínima de 120 dias da expiração de seu prazo de validade.

Alerte-se que por se tratar de ato administrativo emanado do poder de império que o leviatã possui, não existe licença automática, de forma que todo empreendimento deve passar, se necessário, pelo processo de renovação administrativa-ambiental uma vez que o legislador pautado em princípios ambientais

como prevenção e proibição ao retrocesso ambiental, não poderá renovar automaticamente atividades ou empreendimentos agressores ao meio ambiente.

A modificação da licença é também plenamente possível uma vez que, segundo Milaré, “quando houver uma situação de inadequação circunstancial da licença ambiental, é possível a sua modificação, sobretudo para manter incólume o princípio constitucional do desenvolvimento econômico e social” (MILARÉ, 2013, p. 806).

Em se tratando de matéria ambiental, a possibilidade com que o cenário biótico e as reações das mais diversas cadeias venham a distinguir daquelas planejadas e programadas faz com que circunstâncias imprevisíveis ocorram a mercê do empreendedor, culminando na necessidade de adequar a licença à realidade socioambiental das áreas afetadas e áreas de influência da atividade.

Tal como a licença pode ser modificada para atender as necessidades ambientais, ela também poderá ser suspensa ou cancelada. As hipóteses de suspensão encontram-se elencadas no artigo 19 da resolução 237/97 do CONAMA, em que “omissão de informações e/ou superveniência de graves riscos para o ambiente e a saúde, superáveis mediante adoção de medidas de controle e adequação”.

A suspensão da licença permite que o empreendedor possa adequar-se as circunstâncias, uma vez que esta suspensão possui caráter temporário, ao contrário do cancelamento, presente no artigo 19 da igual resolução, e, segundo Milaré:

[...] ocorrendo em casos de flagrante dissonância com a ordem jurídica, subsidiada por falsa descrição de informações relevantes, superveniência de graves riscos para o ambiente e a saúde, insuscetíveis de superação mediante a adoção de medidas de controle e adequação. Além dessas hipóteses, o decreto 6.514/2008, em seu artigo 18, inciso I e II, previu o descumprimento total ou parcial, da medida acautelatória de embargo. (MILARÉ, 2013, p. 808)

O cancelamento é dentre todas as situações a mais gravosa, pois é resultado das condutas irregulares do empreendedor, sempre baseadas em má-fé, falseadas de informações levianas cujo resultado é imperdoável para com o meio ambiente.

Assim como existe a punição administrativa para os atos praticados pelo empreendedor, existe a possibilidade de indenização por revisão de licenças ao

empreendedor, quando este é inocente e quando o ato é revogado. Ensina Odete Medauar:

[...] o poder de revogar encontra limite no tocante aos atos vinculados, editados na conformidade de requisitos e condições prefixados na norma, e atendidos pelo interessado [...]. É o caso das licenças. Se a administração revogar ato que decorreu de direito, caberá o pagamento de indenização pelos danos causados. (MEDAUAR *apud* MILARÉ, 2013, p. 808)

Com efeito, a administração ao autorizar um empreendimento está vinculada às normas jurídicas que permite ao lesado, quando aquela for revogada em motivos inverídicos e irregulares, reparar-se pelos atos danosos causados a ele e a terceiros.

A publicidade do procedimento de licenciamento ambiental é imposição do artigo 10, parágrafo primeiro da Lei 6.938/1981 e com a composição do artigo 20 da Lei Complementar 140/2011 determinando que “os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão, serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente”.

Verifica-se que a legislação pertinente acima mencionada obedece ao princípio da Publicidade, presente no caput do artigo 37 da carta magna, ora, não é uma faculdade do órgão ambiental dar a devida transparência ao licenciamento ambiental e sim um dever, imposto pela lei maior a todos, interessados ou não.

O controle de todo o licenciamento ambiental bem como de suas licenças é incumbido a Administração Pública e ao Poder Judiciário. Para Milaré:

[...] quando há omissão da Administração Pública desse poder-dever, abre-se ensejo para que o Poder Judiciário, sob impulso de alguém para tanto legitimado, determine a revisão ou até a invalidação do procedimento licenciatório e da própria licença expedida. (MILARÉ, 2013, p. 819)

É necessário que se vislumbre o alcance desse controle por parte do Poder Judiciário. Milaré (2013, p. 819) questiona que o “alcance do controle deve-se circunscrever apenas aos vícios formais do procedimento ou se pode enveredar pelos substanciais desde que relativos à suficiência e a adequação das avaliações realizadas”.

Álvaro Mirra (2006, p. 79) aduz que o Poder Judiciário “pode realizar, de forma extraordinária, análise de questões técnicas e científicas, uma vez que pela ótica da atividade judicial o magistrado deve solucionar os litígios”.

É inegável que o Poder Judiciário tem sido um ator valioso em matéria ambiental, sobretudo na proteção ao meio ambiente e de atores sociais vinculados a questões delicadas, a exemplo do Licenciamento Ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, que será tema do próximo capítulo.

A Administração Pública deve estar baseada no princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Particular, e assim controlar, sem restrições, todas as fases do procedimento licenciatório, já que o interesse público justifica e fundamenta rever, editar, controlar, fiscalizar, autorizar, revogar e todas as outras condutas necessárias ao atendimento ao poder de polícia e atividade administrativa.

Celso Antonio Bandeira de Mello disserta que:

[...] o campo de apreciação e controle do procedimento de licenciamento ambiental permanece exclusivo do administrador e indevassável pelo juiz, sem o quê haveria substituição de um pelo outro, a dizer, invasão de funções que se poria às testilhas com o próprio princípio da independência dos Poderes, consagrado pelo artigo 2º da lei maior. (MELLO, 2011, p. 1001)

O jurista supracitado é contrário à atuação do Poder Judiciário em matéria que caberia exclusivamente à Administração Pública, contudo mediante a morosidade, a ineficiência e até mesmo casos de corrupção e improbidade fazem com o que o Judiciário, adentre na seara administrativa, lícitamente, para proteger o meio ambiente e o interesse público.

As condutas lesivas ao meio ambiente foram uma preocupação do legislador, de forma que no ano de 1998 alcançou-se a proteção na esfera penal ambiental com a edição da Lei 9.605, denominada Lei dos Crimes Ambientais, que buscava e ainda busca repelir condutas lesivas ao meio ambiente.

A Ausência de Licença, a Desobediência a Normas Legais, Falsidade Ideológica nos procedimentos de Licenciamento, Concessão Irregular de Licença e Responsabilidade por Informação Falsa no Licenciamento são algumas das condutas previstas na Lei de Crimes Ambientais que se reportam ao procedimento de licenciamento ambiental.

A objetividade jurídica dos tipos penais presentes a matéria de licenciamento ambiental:

[...] é a preservação do meio ambiente, por isso que se visa impedir que atividades, obras ou serviços potencialmente poluidores, pelo concreto ou potencial perigo que representam, sejam implementados à revelia das autoridades ambientais. (MILARÉ, 2013, p. 814)

Crimes contra Administração Ambiental, praticados por funcionário público concedendo licenças e aqueles praticados pelos profissionais responsáveis pelas informações prestadas perante os órgãos ambientais são imprescindivelmente punidos por violarem o direito fundamental, constitucionalmente assegurado, que é o meio ambiente.

Não obstante, para Cezar Bittencourt, o princípio penal da Ofensividade se vê presente:

[...] nas condutas dos agentes que praticam delitos ambientais, uma vez que somente se justifica a intervenção estatal em termos de repressão penal se houver efetivo e concreto ataque a um interesse socialmente relevante, que represente no mínimo, perigo concreto ao bem jurídico tutelado (BITTENCOURT, 2008, p. 22).

Observa-se que o Estado Brasileiro criminalizou não somente o empreendedor, mas a todos que inviabilizem a realização democrática da tutela ambiental e, sobretudo, na concretização do exercício da dignidade que as pessoas humanas e não-humanas, e todos os seres da biosfera, no meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A proteção ambiental não se exaure com o licenciamento ambiental, este último por vezes se apresenta deficitário e carece de princípios e condutas comissivas para nortear suas concepção e realização, em especial em obras faraônicas como a Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

### **3. O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE E A APLICABILIDADE DA CONVENÇÃO DE AARHUS**

A Usina Hidrelétrica de Belo Monte foi um projeto pensado originalmente pelo governo militar na década de 70 frente à necessidade energética brasileira visando, contudo, uma expansão econômica de seu parque industrial e um atrativo para os investidores internacionais.

A localização da Usina não poderia ter sido outra senão a região de Altamira, no sudoeste do estado do Pará. Primeiramente porque havia um rio abundante, como é o caso do Rio Xingu e sua Volta Grande, esta última excelente do ponto de vista geológico uma vez que seria possível a construção de um reservatório e de um lago capazes de sustentar a produção de mais de 11 mil MW de energia, como o era divulgado originariamente nos estudos ambientais, e secundariamente por conta do percurso do Rio Xingu ser propício a construção de diversas barragens, estas são capazes de produção de energia elétrica em menor escala e portanto seria um megaprojeto positivo à economia brasileira de autoria do período militar tendo a frente o general Ernesto Geisel.

De acordo com Luna (2010), os estudos para construção da Usina foram iniciados no ano de 1975, momento em que uma equipe dirigiu-se a região de Altamira e detectou que o Rio Xingu naquela região fazia um percurso diverso a tudo que já havia sido publicado e estudado pelos profissionais e pesquisadores brasileiros, o motivo do espanto da equipe não poderia ser outro senão a Volta Grande do Xingu, formação geológica capaz de mudar o movimento do rio e os pulsos de água na região sem propulsão mecânica, isto é, feita naturalmente, assim verificou-se a possibilidade de abrigar uma usina hidrelétrica de grande porte na região.

A mesma autora (2010), após muitas conjecturas e projeções, impulsionados pela construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, situada no Rio Tocantins, no município de Tucuruí, no estado do Pará, e com o aval do ainda governo militar do general João Figueiredo a Eletronorte deu início a estudos de viabilidade técnica para a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no ano de 1980.



A Eletronorte previa no projeto originário duas usinas que pudessem estabelecer uma relação de interdependência e produção constante de energia, o que a Eletronorte denominou de Complexo Hidrelétrico de Altamira, cujo objetivo era a construção das usinas de Babaquara e Kararaô, cujo valor exato de produção energética nunca fora divulgado tanto pelo Eletronorte quanto pela Aneel.

O histórico da construção de Belo Monte muito foi documentado por diversos jornalistas. Neste esteio, a jornalista da Reuters, Denise Luna (2010) apresenta didaticamente uma sequência de eventos ou fatos que buscaram elucidar todo o contexto deste mega projeto. Assim, com estudos precários, no ano de 1989 a Eletronorte inicia sua jornada para apresentar o projeto ao Brasil e especialmente ao povo paraense, atingido pelo ambicioso projeto federal tendo a frente o Presidente José Sarney, assim decidiu expor o projeto *in loco* no 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em Altamira, chamando aquilo de Audiência Pública.

Com base nos relatos de Luna (2010), podemos concluir que, se para os engenheiros da Eletronorte parecia ser a ocasião perfeita para enfiar goela abaixo as usinas para as tribos do Xingu, os donos da terra certamente não se posicionaram deste modo e o acharam um verdadeiro insulto, na verdade uma tragédia anunciada, pois já sabiam das consequências da construção de uma usina hidrelétrica sem o devido estudo, a exemplo da Usina Hidrelétrica de Tucuruí em 1984. O ponto alto deste encontro de fevereiro de 1989, sem contar a presença do cantor internacionalmente conhecido Sting se posicionando contra, foi a índia Tuíra da etnia Kayapó, indignada com o que estava ouvindo, dirigiu-se ao engenheiro José Muniz portando seu facão e falou em sua língua os males que a usina causaria em seu povo.

Com a experiência desta primeira “Audiência Pública” e para infelicidade dos engenheiros da Eletronorte que batizaram a usina de Kararaô, sem saber que a palavra é um grito de guerra de um ritual sagrado da tribo Kayapó, ritual esse de reverência inclusive ao rio Xingu, vale ressaltar que para os povos indígenas o rio não é somente uma parte da natureza e sim um espírito de seus antepassados e portanto uma pessoa, que sofre, que fala e que realiza, causaram uma verdadeira repulsa aos povos indígenas paraenses de tal modo que a Eletronorte viu-se obrigada a desagradar o mínimo possível os povos indígenas e mudou o nome da usina de Kararaô para usina de Belo Monte, a autora desta monografia não conseguiu

achar em fontes de pesquisa científica uma explicação para a escolha do nome Belo Monte.

Do ano de 1989 até os dias atuais não houve um único governo federal que repensasse a Usina Hidrelétrica de Belo Monte sem deixar a essência militar do projeto originário cujo pensamento era pautado no arbitrário “aconteça o que acontecer” a obra será construída, independente dos obstáculos ambientais, sociais, sanitários, antropológicos e econômicos.

Para Luna (2010), o projeto de Belo Monte ganhou forças em 1994 com o governo de Fernando Henrique Cardoso que reorganiza o projeto concebido pelos militares preocupando-se com poucas áreas de proteção, o que ele denominou como Área Paquçambá, “cujo objetivo era deixar uma terra para os índios viverem no meio do projeto para evitar maiores protestos tanto dos atingidos quanto dos ambientalistas e pesquisadores”.

Do Governo Lula (2003-2011) até o Governo Dilma (2011-2016) houve um esforço incondicional para que a Usina Hidrelétrica saísse do papel e tornasse realidade. Os estudos prévios de impacto ambiental ganharam, para além de finanças, os olhos do governo federal a fim de que se estabelecesse no país uma rede hidroenergética tendo como base a Amazônia.

A usina, contudo, não foi construída de modo pacífico, houveram grandes e dolorosas falhas que transformaram o cenário ambiental paraense em um verdadeiro palco de violações de direitos.

### 3.1 AS FALHAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA USINA DE BELO MONTE

Belo Monte “renasceu” no ano de 2005, quando o Congresso Nacional autorizou a União através do Decreto Legislativo 788/2005 a implantar a Usina desde que obedecidos os ditames das legislações vigentes e da Constituição Federal.

Em janeiro de 2006 a Eletrobrás solicitou ao IBAMA o procedimento de licenciamento ambiental, pedindo a licença ambiental prévia e (re)iniciando o estudo de impacto ambiental oficial concernente ao maior dos projetos do Programa de Aceleração do Crescimento do governo Lula.

Vale ressaltar que durante os quase quarenta anos em que Belo Monte veio a ser discutida até sua construção, nunca os estudos acerca da viabilidade da

usina foram paralisados, de 1989 até 2006 houve muitos e incertos estudos, até se chegar a uma obra cujo valor fosse plausível para empreiteiras, bancos e para o governo federal tal como desaparecessem as maiores incertezas ambientais que os envolvidos nos estudos possuíam.

Em março do mesmo ano o IBAMA concedeu o termo de referência para o EIA. O termo de referência nada mais é que uma orientação para elaboração do estudo de impacto ambiental e seu respectivo relatório a fim de que se possa analisar pormenorizadamente todos os possíveis impactos e degradações que o empreendimento venha a causar tanto na área de instalação do projeto quando na área de influência do projeto.

Então, começaria o maior dos desafios para o consórcio vencedor do leilão da usina de Belo Monte, mitigar os impactos dada a grande área de intervenção do megaprojeto considerando que os municípios de Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, Anapu e Brasil Novo exigiam um sério e coerente estudo.

De acordo com o Estudo de Impacto Ambiental apresentado pela Norte Energia S.A, empresa vencedora do Leilão de Belo Monte, o estudo jurídico (em anexo) da referida usina hidrelétrica previa um diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, análise dos recursos ambientais, análise dos impactos ambientais do projeto e suas alternativas, definição de medidas mitigadoras e elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento.

Assim, em março de 2006 foi apresentado o primeiro estudo de aproveitamento da Usina ao IBAMA (em anexo, volume 01, p. 6) e a primeira falha do licenciamento está cristalina quando dos municípios atingidos pelo projeto, o município de Anapu fora esquecido e não analisado e/ou estudado visto que os engenheiros da Eletrobrás julgaram que era um território de mera influência indireta do empreendimento. Ora, é de saber público que o município de Anapu localiza-se as margens do rio Xingu e sua distância até Altamira é calculada em 116 km aproximadamente, cujo o único meio de ligação entre os dois municípios é a balsa utilizada dentro do rio Xingu, logo, não abrigar o município de Anapu enquanto área impactada diretamente é uma grande falha.

O artigo 5º, inciso III, da Resolução 01/1986 do CONAMA prevê expressamente que a área de influência do projeto tem que ser definida no estudo de impacto ambiental abrangendo a área geográfica a ser diretamente ou indiretamente afetada pelos impactos, “considerando em todos os casos, a bacia

hidrográfica na qual se localiza”. Com a devida leitura deste artigo, verifica-se que a bacia hidrográfica do rio Xingu compreende o município de Anapu e portanto seria obrigatória a inclusão deste município no estudo apresentado e posteriormente aprovado pelo IBAMA, iniciando assim o procedimento de licenciamento ambiental já eivado de informações equivocadas.

Uma análise detalhada e riquíssima de todas as informações, levianas, apresentadas pela Eletronorte ao IBAMA em 01 de março de 2006 foi cuidadosamente executada por pesquisadores da mais alta estirpe e seriedade no contexto nacional no ano de 2009, com o licenciamento já em curso no IBAMA (em anexo). Esta análise foi encabeçada pela professora e pesquisadora da Universidade Federal do Pará Sônia Maria Simões Magalhães Barbosa Santos e pelo pesquisador Francisco Del Moral Hernadéz, o conjunto de estudos foi batizado de *Painel de Especialistas* (grifo meu).

Os pesquisadores envolvidos questionavam dados econômicos, sociais, culturais, estudos sócio-antropológicos, a caracterização das populações abrangidas, ausência de estudos ligados à manutenção da vida das populações atingidas, o conceito de sustentabilidade no Relatório de Impacto Ambiental, o desmatamento no estado do Pará, as populações indígenas, insetos vetores de doenças, serviços de infraestrutura, saúde pública, descrições imprecisas do projeto, a ictiofauna, ausência de análise dos impactos aos mamíferos aquáticos e quelônios, dentre outras lacunas que foram plenamente aceitas pelo IBAMA para o licenciamento ambiental da usina.

Renegar as lacunas existentes sobre as questões acima levantadas pelos pesquisadores foi ignorar o artigo 9º, da Lei 6.938/81, a Política Nacional de Meio Ambiente, que previa uma avaliação de impacto ambiental eficiente e verídica enquanto exigência para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental.

Para o pesquisador Célio Bermann:

[...] a análise independente do Painel de Especialistas demonstrou que os impactos de Belo Monte eram muito maiores do que aqueles levantados pelo EIA realizado pela Eletrobrás e Eletronorte e em muitos aspectos irreversíveis e não passíveis de serem compensados pelos programas e medidas condicionantes propostas. (BERMANN, 2012, p. 11)

O processo de licenciamento ambiental de Belo Monte seguiu o curso normal do procedimento como qualquer outro empreendimento, ignorando todas as falhas apontadas no EIA e no RIMA.

Em 25 de maio do ano de 2009, o IBAMA recebeu o EIA final, com as devidas modificações que foram pedidas por sua diretoria de licenciamento na data de 28 de abril de 2009. Na verdade documentos meramente administrativos para análise do mérito administrativo e o fez público apenas no dia 08 de setembro, com alguns dos tomos dos estudos e do relatório, cerca de 34 à época, visto que até junho de 2016 já perfazem 90 volumes.

A segunda grande falha do licenciamento ambiental de Belo Monte foi a ausência de Informação a todos os interessados, envolvidos e atingidos pelo empreendimento, da data da publicação pelo IBAMA até a data das audiências públicas não houve tempo hábil para a realização de estudos, apontamentos e questionamentos que pudessem ser considerados no licenciamento.

A Informação é um Princípio do direito ambiental, abrigado pelo Constituição vigente no artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VI e pela Política Nacional de Meio Ambiente em seus artigos 6º, parágrafo 3º e artigo 10.

Para Fiorillo, a informação ambiental:

[...] é corolário do direito de ser informado, previsto nos artigos 220 e 221 da Constituição Federal, engloba não só o direito a informação, mas também o direito de ser informado que se mostra como um direito difuso, sendo por vezes um limitador da liberdade de informar. (FIORILLO, 2015, p.130)

O IBAMA, portanto, ao não disponibilizar os volumes constantes dos estudos ambientais da usina de Belo Monte, feriu gravemente o direito à informação a toda a população brasileira, em especial a paraense, uma vez que se tratando de matéria ambiental é direito de todos o acesso às informações que tramitavam no licenciamento ambiental.

O princípio da informação, como aduz Paulo Affonso Leme Machado:

[...] nasceu na Declaração da Rio 92, a partir do momento em que foi considerado que a nível nacional, cada indivíduo deveria ter acesso adequado as informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive as informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades. (MACHADO, 2016, p. 123)

Da elucidação do jusambientalista supracitado fica evidenciado o desrespeito do IBAMA e do consórcio Norte Energia S.A para com a nação brasileira sobretudo as normas internacionais como a Rio 92, em que o Brasil é país signatário.

Leme Machado (2016, p. 125) vai além disserta que a informação serve para o processo de educação de cada pessoa e de cada comunidade, mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada.

De posse do pensamento deste estudioso, vislumbra-se com maior clareza a verdadeira violação para com todos os envolvidos e atingidos pelo megaprojeto. Se não puderam ter acesso, em tempo lúcido, como poderiam posicionar-se e fazer os devidos apontamentos, esclarecer suas dúvidas, indagar as possíveis lacunas que verificavam e saber qual seria seu futuro.

Negar o conhecimento e a informação aos povos das florestas, índios, quilombolas, comunidades ribeirinhas e principalmente a quem pudesse velar sobre seus interesses, como é papel do Ministério Público Federal, é uma violação humana de um direito fundamental como o é o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida.

Para além do desrespeito e da violação sofrida pelos brasileiros, a Bolívia, a Colômbia, o Suriname, o Peru, o Equador, a Guiana e a Venezuela sofreram uma clara violação desencadeada pelo Brasil ao transgredir o Tratado de Cooperação Amazônica, assinado em 3 de julho de 1978, em Brasília, e que prevê o trânsito de informações entre os países membros, uma vez que fora criado com o intuito de promover o desenvolvimento do bioma amazônico.

Para Francisco Rezek (2013, p.117) “a violação substancial de um Tratado dá direito à outra parte de entendê-lo extinto, ou de suspender também seu fiel cumprimento, no todo ou parcialmente”.

Assim, em normas internacionais quando o dever de zelo é coletivo por todos os países-membros e um não o realiza, como foi o caso do Brasil durante a construção da Usina de Belo Monte com os demais países, a estes últimos dá o direito de suspender ou extinguir o Tratado de Cooperação Amazônica. Assim, além da violabilidade da norma internacional, acabou por dificultar o desenvolvimento da Pan-Amazônia.

Para Édis Milaré (2013, p. 217) o direito à informação é “um dos postulados básicos do regime democrático, essencial ao processo de participação da comunidade no debate e nas deliberações de assuntos de seu interesse direto”.

Desta forma, fica incontestável o claro ultraje do Poder Executivo ao Estado Democrático de Direito que nada mais é senão o pilar da Carta Magna vigente, presente em seu artigo 1º.

Milaré consegue deslindar a real essência do princípio a informação ao expor que:

[...] o constante diálogo entre o Estado e a sociedade e entre os diversos segmentos sociais, no bojo dos processos decisórios e na formulação e execução das políticas públicas voltadas à conservação e à recuperação dos recursos que compõem o meio ambiente. (MILARÉ, 2013, p. 218)

Se a informação foi omitida a população durante o início do licenciamento ambiental, o que se passou após a entrega do estudo final de impacto ambiental pela Eletrobrás, as condições em que se quis realizar e convalidar as audiências públicas e participação dos interessados foi muito pior.

No dia 25 de maio de 2009, com a publicação do EIA e do RIMA, inicia o prazo para a contagem da solicitação dos interessados a fim de se realizem as audiências públicas conforme o que se estabelece na resolução número 09/87 do CONAMA.

A primeira das falhas no que tange as audiências públicas fora a falta de informação e a não disponibilização do EIA e do RIMA aos interessados e atingidos no prazo legal e justo, a fim de que pudessem entender e diagnosticar com precisão os resultados da construção da usina.

No relatório geral das audiências públicas publicado pelo IBAMA (em anexo) na data de 05/11/2009 é possível notar, nessas 68 páginas que o compõem, que as audiências realizadas nos municípios de Altamira, Brasil Novo, Vitória do Xingu e Belém foram mais uma das inúmeras etapas do licenciamento ambiental violadas pelo Poder Executivo.

O que se pode observar de imediato é a ausência de audiências públicas nos municípios de Senador José Porfírio e Anapu, ambos sofreriam, como sofrem, impactos diretos e indiretos e, portanto, não poderiam deixar de serem ouvidos,

sendo esta uma postura totalmente anti-democrática e injusta com os residentes, indígenas, quilombolas, agricultores e povos da floresta.

O artigo 1º, da resolução 9/87 do CONAMA que disciplina a audiência pública determina que a finalidade desta é expor aos interessados o conteúdo do EIA e do RIMA bem como dirimir as possíveis dúvidas, críticas e sugestões a respeito do empreendimento.

Calar dois municípios interessados em analisar e solucionar todas as possíveis mudanças pelas quais passariam pelos próximos anos, quiçá décadas, é infringir a resolução anunciada, que por possuir força normativa, é de todo modo desacatar a legislação ambiental vigente no país.

Para Leme Machado (2016, p. 303) a audiência pública no procedimento de licenciamento ambiental “inicia com a sua convocatória e passa a ser obrigatória quando requerida por identidade civil, pelo Ministério Público ou por 50 ou mais cidadãos”.

O primeiro problema enfrentado nas convocatórias seria a linguagem visto que as etnias que habitam esta região do Xingu tem sua própria língua, o que dificultou e muito o entendimento do assunto a ser tratado, de tal maneira que os agricultores, quilombolas, sem-terra e demais atores envolvidos neste cenário tem carência de educação, por vezes analfabetos, precisariam de um auxílio para compreensão exata dos conteúdos abordados.

A designação da data e do local das Audiências Públicas obedece aos 45 dias compreendidos entre o edital de recebimento do EIA-RIMA e a solicitação dos interessados, não obstante não aludiu prazos para além deste.

Leme Machado explica que:

[...] havendo a solicitação regular, nada impede que o órgão público ambiental designe a Audiência Pública de imediato, contudo pode não atingir sua finalidade, uma audiência para qual não se deu concreta oportunidade de se conhecer, na sua inteireza, o EIA. Assim, é preciso estabelecer regras indicando quantos exemplares dos EIA's ficarão disponíveis para consulta, a possibilidade de se reproduzir estes, o local e os horários de consulta do EIA-RIMA, a ausência desses pormenores pode conduzir ao fracasso da audiência. (MACHADO, 2016, p. 304)

Da lição do renomado jusambientalista pode-se averiguar no relatório geral do IBAMA (anexo) que os meios pelos quais ocorreram as divulgações não contemplaram todos os interessados/atingidos pela Usina, primeiro porque se



utilizou meios publicitários de sua divulgação em linguagem formal e escrita, depois fora divulgado nos centros de alguns municípios e não nos vilarejos a exemplo do sítio Pimental, não há números de quantos exemplares foram distribuídos antes e/ou durante as audiências, era obrigatório o credenciamento dos participantes e por fim não há como saber quantas pessoas realmente estiveram nos locais por falta de uma ata geral de assinatura de todos.

Ora, se não foram cumpridos requisitos essenciais à informação e às audiências públicas, questiona-se como hão de se considerar estas últimas como momento democrático pelo qual todos são ouvidos a fim de que pudessem participar verdadeiramente do processo de tomada de decisões ambientais.

Sobre as audiências públicas, Paulo de Bessa Antunes manifesta-se cuja:

[...] finalidade legal das audiências públicas é a de assegurar que a comunidade afetada seja ouvida sobre o projeto, manifestando sua opinião, sem caráter deliberativo. Busca-se com a audiência que os cidadãos indaguem sobre dúvidas quanto ao EIA - já distribuído previamente- e aos impactos nele previstos e para Administração, tem a função de ser um momento no qual poderá ser feita a aferição das repercussões junto à sociedade, do projeto proposto, de tal maneira que possam saber exatamente qual é a opinião popular sobre o projeto. (ANTUNES, 2016, p. 737)

A oitiva das comunidades impactadas pela usina deveria, em tese, ser uma das preocupações do governo federal, já que seria o momento de saber suas preocupações, seus anseios, suas dúvidas e, sobretudo, sua opinião, livre de quaisquer vícios que pudessem vir a ser praticados seja pela manipulação do consórcio vencedor vendendo ideias de desenvolvimento equitativo seja por ideias político-partidárias vendendo a melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos.

Antunes (2016, p. 739) apresenta a função da audiência pública, “ainda que não possua caráter decisório sendo apenas atividade de natureza consultiva, sendo um ato oficial do governo e nessa condição, deve ter resultados levados em consideração pelo órgão licenciante”.

Assim, as audiências públicas deveriam ser um momento pelo qual o IBAMA deveria não tomar posicionamento e sim preocupar-se em reexaminar o projeto com os argumentos que foram levados pelos interessados, não deveria em momento algum demonstrar e conduzi-las com parcialidade a fim de que a lisura com que foram feitas pudessem vir a ser um parâmetro concreto de democracia.

O momento pelo qual as audiências públicas relativas a Usina de Belo Monte mostraram-se ineficientes, ineficazes e anti democráticas nos moldes em que foram pensadas e realizadas ficou nítido na audiência realizada em Belém, capital do estado do Pará, na data de 15/09/2009 (ata em anexo) em que o Procurador da República Rodrigo Timóteo e o Promotor da Vara de Meio Ambiente Raimundo Moraes conclamaram a todos os presentes a se retirarem da audiência que se iniciaria ali, naquele momento, por diversas razões que não concebiam uma audiência séria e importante realizar-se daquele modo.

Em Belém, o local escolhido para audiência sequer abrigava 200 pessoas, o que já uma afronta ao princípio da participação uma vez que tribos do Xingu e tribos-amigas interessadas em saber o andar do licenciamento deslocaram-se até o local e não puderam exercer sua cultura impedidos pelas forças policiais. Em um segundo momento, o Procurador da República manifestou-se repudiando os moldes de audiência pública realizados pelo IBAMA e expôs que nas audiências anteriores, realizadas no mesmo mês em intervalos de 2 dias cada deste modo não havendo tempo hábil para ponderações tanto dos indígenas quanto dos movimentos sociais e das comunidades ribeirinhas, sempre presentes e interessadas nos rumos que o rio Xingu tomaria. O Promotor de Justiça Raimundo Moraes manifestou-se no sentido de que havia um verdadeiro cerceamento ao direito de participação, em especial dos pesquisadores que estavam a estudar o EIA-RIMA tal como de autoridades que não puderam estudar, os até então 34 volumes disponibilizados em intervalos de 48 horas entre as 4 audiências públicas convocadas pelo IBAMA e assim o fizeram, o Procurador e o Promotor retiraram-se da audiência de Belém, bem como muitos outros participantes, entre estes a autora desta monografia.

Dessa forma, apura-se que as audiências públicas não foram concebidas nos moldes em que o constituinte legislou na Carta Magna uma vez que são verdadeira manifestação do exercício da democracia, regime adotado pelo Brasil que permite a todo e qualquer cidadão a livre manifestação de pensamento, para além da violação do direito à participação.

Fiorillo (2015, p. 128) considera que ao se falar em participação, “temos em vista a conduta de tomar parte em alguma coisa, agir em conjunto. Dada a importância e a necessidade dessa ação conjunta, é um objetivo abraçado pela Constituição Federal, no tocante à defesa do meio ambiente”.

O IBAMA ao não dar espaço aos indígenas, aos movimentos sociais, às comunidades quilombolas e ribeirinhas de se manifestarem durante as audiências públicas bem como impedir-lhes de exercer o dever de tutela ambiental, consagrado no artigo 225, caput, da Constituição vigente, viola explicitamente o direito à participação.

Para Sirvinskas (2016, p. 147) o princípio da participação está fundamentado em dois pontos importantes: “a informação e a conscientização ambiental, se o cidadão não tiver consciência ambiental, a informação não lhe servirá para nada”.

A consciência ambiental é chave para o exercício do direito à participação dado o fato que uma visão contemporânea do direito ambiental prospera a incompatibilidade de proteção ao meio ambiente com a falta de informação e racionalidade na avaliação das condutas de todos perante a promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Paulo de Bessa Antunes expõe o princípio a informação enquanto:

[...] princípio democrático assegurado aos cidadãos o direito de, na forma da lei ou regulamento, participar das discussões para elaboração de políticas públicas ambientais e de obter informações dos órgãos públicos sobre quaisquer matérias referentes à defesa do meio ambiente. (ANTUNES, 2016, p. 26)

Nas audiências públicas realizadas em Belém e Altamira (atas em anexo) em nenhum momento houve manifestação dos movimentos sociais e povos da floresta. Ficaram vedadas as perguntas orais, apenas perguntas escritas e ainda assim nem todas foram respondidas, pois não há informações na ata de quantas perguntas foram feitas e por quem. Na audiência de Altamira as ONG's ficaram proibidas de se manifestarem a tal ponto que a ISA teve que protocolar durante a audiência em Altamira um livro a fim de que suas críticas e sugestões pudessem ser considerados.

Édis Milaré, nesse sentido, acentua que:

[...] o direito à participação enquanto cooperação entre Estado e Sociedade, sendo fundamental o envolvimento do cidadão no equacionamento e implementação da política ambiental, dado que o sucesso dessa supõe que todas as categorias da população e todas as forças sociais, conscientes de suas responsabilidades, contribuam para proteção e a melhoria do ambiente, afinal é bem e direito de todos. (MILARÉ, 2013, p. 275)

Milaré conseguiu externalizar o que IBAMA e Norte Energia S.A deveriam compreender enquanto participação no processo decisório de Belo Monte, ignorar a participação popular em todas as fases do licenciamento, especialmente durante as audiências públicas fez com que a Usina viesse a nascer ilegalmente, ilicitamente e imoralmente, diante de tanto descaso e de tantas violações, o representante do povo tomou papel de ator importantíssimo e singular no processo de construção da Usina de Belo Monte.

### 3.2 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CASO BELO MONTE

Há muito o Ministério Público Federal vem, incansavelmente, defendendo os interesses da sociedade e lutando, dentro das suas atribuições, para que Belo Monte não viesse a ser uma Tucuruí. Até março do ano de 2016 foram exatas 25 ações (planilha disponibilizada pelo MPF/PA em anexo) tramitando perante o Seção Judiciária do Pará na Justiça Federal e recursos no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

O jusambientalista Luís Sirvinskas (2016, p. 965) elucida que o Ministério Público “poderá agir na tutela dos interesses ou direitos individuais homogêneos desde que esteja presente interesse que atinja um número extenso de pessoas lesadas”.

Não se pode olvidar que a construção de uma usina hidrelétrica que impactaria em no mínimo quatro municípios não poderia ser objeto de ações do Ministério Público. Em verdade, deveria ser obrigatoriamente, como o foi, objeto de litígios entre o órgão licenciador, a FUNAI, o consórcio vencedor do leilão e a União.

Para Milaré (2013, p. 1340) a defesa do meio ambiente, “hoje imposição da ordem constitucional, é tarefa nobilitante do Parquet. O Ministério Público, a partir do artigo 127, da Lei Básica, é uma instituição voltada à representação judicial dos interesses sociais”.

Não seria possível discutir as condutas tomadas pelos interessados na construção da usina sem a participação do Ministério Público, pois resultaria em um verdadeiro processo unilateral e anti-democrático.

Os meios pelos quais a Procuradoria da República defende os interesses da sociedade são Ação Civil Pública e Ação de Improbidade. A primeira tem por

base a Lei 7347/85 que regulamentou o dispositivo constitucional do artigo 129, inciso III da Constituição vigente e a segunda a Lei 8429/92.

De acordo com Sirvinskas, a Ação Civil Pública tem por finalidade:

[...] a tutela dos interesses transindividuais ou metaindividuais, de interesses indivisíveis, em que não se pode determinar a quem pertence, direitos coletivos ou direitos individuais homogêneos, estes últimos os titulares são identificáveis e o objeto divisível contudo decorrem de uma origem comum. (SIRVINSKAS, 2016, p. 961)

A legitimidade ativa que o Ministério Público possui para ingressar com uma Ação Civil Pública está inserida na própria lei, em seu artigo 5º e o interesse processual para litigar tem que estar intrinsecamente conexo ao interesse público.

Os objetivos da Ação Civil Pública são cumprimento da obrigação de fazer, cumprimento da obrigação de não fazer e/ou a condenação em dinheiro.

Leme Machado (2016, p. 441) considera que “a ação visa defender o meio ambiente, o consumidor, os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”.

Assim, de acordo com o relatório das ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal, em anexo, a primeira ação interposta pela Procuradoria da República do Pará foi no ano de 2001, em uma Ação Civil Pública cujos réus eram Eletronorte e FADESP em que se questionava o licenciamento conduzido por órgão incompetente uma vez que houve ausência de licitação para contratação de EIA-RIMA. Houve o trânsito em julgado desta ação em que a sentença foi procedente a favor do MPF tal como o acórdão.

Passados cinco anos, em 2006 a Procuradoria da República no Pará ingressa com a segunda ação civil pública a fim de que os indígenas fossem consultados uma vez que seria direito destes conforme o artigo 231, parágrafo terceiro da Constituição Federal, esta ação continua pendente de recurso tanto no STF quanto no STJ.

Aqui, cabe ressaltar que há uma violação internacional aos direitos dos índios consoante a convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil e tendo validade e eficácia de lei ordinária, assim o decreto 5051/2004, em seu artigo 6º, que dispõe sobre as consultas aos povos indígenas foi totalmente desrespeitado.

Nos dizeres de Daniel Zugman (2013, p.99) “a mera realização de audiências apenas com o intuito de cumprir requisitos constitucionais, sem conceder

o efetivo direito de voz aos indígenas, não é o suficiente para garantir o cumprimento do dever de consulta”.

A terceira Ação Civil Pública ocorreu no ano de 2007, quando o EIA – RIMA final dado ao IBAMA sequer havia Termo de Referência concedido pelo referido órgão.

O termo de referência é um documento que o órgão ambiental licenciante apresenta ao empreendedor todas as exigências necessárias e obrigatórias que devem ser estudadas, analisadas e respondidas pela equipe técnica responsável pelo EIA-RIMA.

A quarta Ação Civil Pública proposta pelo MPF foi no ano de 2008, em que o objeto da ação foi um convênio entre Eletrobrás e empreiteiras para realização de EIA-RIMA. Este convênio foi “maquiado” enquanto convênio de cooperação técnica, infringindo o artigo 2º, da Lei 8.666/93 que obriga a Administração Pública em obras e serviços a realizar licitações ensejando a quinta ação judicial. Desta vez, a ação ajuizada foi de Improbidade pelos mesmos fatos, contudo os objetos da lide versaram sobre recursos financeiros em contas correntes das empreiteiras.

A Ação de Improbidade elencada pela Lei 8.429/92 em seu artigo 16 contempla a legitimidade do Ministério Público para representar administrativamente e/ou judicialmente a fim de que se reconheça atos de improbidade praticados por todos aqueles que a lei contempla em seu artigo 9º. Com efeito, o MPF pediu as sanções que pudessem ser aplicadas dado o enriquecimento ilícito dos agentes.

A sexta medida fora também uma Ação Civil Pública, proposta no ano de 2009 já que não se vislumbrava uma avaliação ambiental integrada, isto é, o EIA não contemplava correlações entre uma área e outra. Nesta ação especificamente discutiu-se o inventário hidrelétrico e o registro da viabilidade do empreendimento. Ainda assim o IBAMA aceitou o EIA-RIMA incompleto, o que claramente feria todo o procedimento de licenciamento ambiental e acabou gerando a sétima medida judicial tomada pelo MPF, resultando em uma Ação de Improbidade uma vez que a Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA aceitou e deu seguimento ao licenciamento ainda que a apresentação do EIA-RIMA final estivesse incompleto.

A oitava medida judicial tomada pelos Procuradores da República no Pará foi uma Ação Civil Pública no ano de 2009, o objeto desta ação foi um dos mais delicados e sérios, pois envolvia os direitos a participação e a informação dos interessados, atingidos e impactados pelo empreendimento uma vez que a

metodologia de realização das audiências públicas violava diretamente estes direitos, já tratados no item anterior.

A nona providência tomada pelo MPF em 2010 foi contra a ANEEL por não considerar absolutamente nada do que foi discutido nas audiências públicas sobre o EIA-RIMA bem como a carência de dados hídricos no estudo.

A décima medida foi uma Ação Civil Pública, em 2010, a fim de que se pudesse saber de fato quais seriam os níveis de aproveitamento hídrico em terras indígenas, o que era uma lacuna no EIA-RIMA.

A 11ª medida foi uma Ação Civil Pública para suspender a Licença de Instalação Parcial uma vez que o Consórcio Norte Energia S.A não havia cumprido sequer as condicionantes da Licença Prévia.

A 12ª providência comportou mais uma Ação Civil Pública no intuito de suspender a Licença de Instalação Definitiva uma vez que não haviam sido cumpridas as condicionantes da Licença Prévia.

Infatigável, a Procuradoria da República no Pará propôs a 13ª ação e fora outra ACP que postulava discutir o mérito dos impactos irreversíveis do ecossistema da Volta Grande do Xingu e a possibilidade de remoção das etnias Arara e Juruna de seu território.

A 14ª ação, uma ACP, buscava elucidar o descumprimento de uma condicionante que visava um cadastro socioeconômico identificando as pessoas que possivelmente poderiam ser removidas com a construção da usina.

A 15ª medida judicial, tomada em 2012, foi a primeira e única Ação Cautelar Inominada que buscava assegurar o cumprimento de condicionantes destinadas aos indígenas e ao saneamento de tal modo que compunham cerca de 40% do total de condicionantes.

Frise-se que a Ação Cautelar desapareceu no atual código de processo civil, Lei 13.105/2015, no entanto no Código de 1973 a Ação Cautelar tinha como pressuposto a fumaça do bom direito e o perigo de dano irreversível, era uma ação preparatória para ação principal que visava assegurar o *status quo* antes que viesse a sofrer dano.

A 16ª ação judicial foi uma ACP que solicitava a obrigação de fazer a Norte Energia S.A cadastrar todos os moradores residentes em uma área, área denominada de cota 100, cujo território seria alagado por um erro de cálculo do EIA-RIMA.

A 17ª ação perante a Justiça Federal foi outra ACP que versava sobre a ausência de defensores públicos da União, para litigar em nome dos desassistidos contra as ilegalidades que sofriam os residentes em Altamira por conta da construção da Usina, no polo passivo figurava a União.

A 18ª providência judicial, uma ACP, discutia a quebra do cronograma apresentado no EIA para viabilidade do empreendimento bem como da realização de condicionantes, entre elas a mais urgente: saneamento básico.

A 19ª ação judicial, outra ACP, voltava a discutir a violação a indígenas, desta vez a recusa do empreendedor em cumprir a proteção territorial das terras indígenas que vieram a ser afetadas.

A 20ª diligência tomada pelo MPF explanava a recusa do empreendedor em cumprir a condicionante de aquisição de terras para os índios da etnia Juruna uma vez que suas terras foram impactadas diretamente, o que veio a causar uma preocupação dos procuradores já que o risco de sobrevivência da comunidade era (é) real.

A 21ª ação, ACP, de 2013, causava ainda mais preocupação nos Procuradores da República devido ao impacto dos índios da etnia Xikrin, cuja área ocupada é extensa e o EIA não possuía estudos sobre os impactos causados sobre a margem do rio Bacajá. Frise-se que o rio Bacajá encontra-se com o rio Xingu e forma um lago no município de Vitória do Xingu, assim causando apreensão e desassossego no MPF, pois não haviam compensações para os Xikrin no EIA-RIMA aprovado pelo IBAMA.

A 22ª ação, utilizado o instrumento jurídico da ACP, o MPF pediu o reassentamento dos atingidos pela usina na área urbana de Altamira como consequência da modificação dos projetos originários da usina, obrigando a Norte Energia S.A a cumprir o plano básico ambiental com a construção de casas para os atingidos.

A 23ª ação, no ano de 2014, através de uma ACP como consequência do descumprimento de condicionantes indígenas, como a reestruturação da FUNAI por conta da alta demanda que veio a sofrer na região.

A 24ª ação, a penúltima que se tem conhecimento até a atualização da tabela pelo MPF/PA, uma ACP, versa sobre o entendimento de uma conduta comissiva etnocida do Estado Brasileiro e da Norte Energia S.A por compreender



que a construção da usina culminava com a destruição da língua, costumes e tradições dos povos da floresta.

A última ação judicial, uma Ação Civil Pública, no corrente ano, questiona o descumprimento da condicionante de saneamento básico por parte do IBAMA, do Consórcio e da COSANPA.

Nesta seara, assim como o Ministério Público Feral, a atuação do Ministério Público Estadual também fora tão importante uma vez que não mediu esforços para proteger os interesses de todos os impactos pelo grande projeto.

Desde as primeiras fases do Licenciamento Ambiental de Belo Monte, o MPE do Estado do Pará, esteve diretamente envolvido em ação conjunta com o MPF no Pará, primeiramente nas atas das audiências públicas (anexo). Note-se a presença do Promotor de Justiça Raimundo Moraes, à época titular da Vara de Meio Ambiente da Capital, sempre muito coerente e incisivo no que tange aos impactos diretos e indiretos causados pela construção e manutenção da usina.

Acertadamente, o MPE criou um grupo de trabalho exclusivamente para cuidar de Belo Monte, batizado de GT Belo Monte, que no ano de 2015 fez sua terceira e mais importante reunião, presidida pelo Procurador Geral de Justiça, em que traçou ações estratégicas e atuantes nos segmentos de saúde, saneamento e meio ambiente primordialmente.

Ocorre, que antes da criação do grupo de trabalho de Belo Monte, em 2013 o MPE e o Ministério Público do Trabalho no Estado do Pará assinaram um termo de cooperação técnica cujo objeto seriam fiscalizações a obra da Usina de Belo Monte.

Ainda em 2013, o MPE enviou documento, com grau de urgência (em anexo) no seu parecer técnico e jurídico pela grave atuação de empresa mineradora naquela região.

Não obstante, em 18/11/2013 a SEMAS do Pará decidiu acatar o pedido do Ministério Público Estadual e suspender o licenciamento ambiental de empresa mineradora na Volta Grande do Xingu<sup>1</sup>, pedido este, de vistas, ao COEMA do Pará pela Promotora de Justiça Eliane Cristina Pinto Moreira, esta última muito atuante e conhecedora tanto quanto o Promotor Raimundo Moraes de todas as debilidades do

---

1 Notícia veiculada no sítio do Valor Econômico, extraída de <<http://www.valor.com.br/empresas/3342362/para-suspende-por-dez-dias-decisao-sobre-mineracao-de-ouro-no-xingu>>. Acesso em 29 ago. 2016.

projeto bem como de sua (in)sustentabilidade ambiental, por ser também pesquisadora notou no estudo apresentado pela Belo Sun Mineradora que não havia estudos no EIA-RIMA que apontassem sobre os povos indígenas.

No ano de 2014, o MPE estadual fez uma visita sobrevoando a região de Altamira para apurar possíveis e concretas necessidades das populações atingidas pela obra, a promotora de 7ª Vara de Meio Ambiente concluiu a precariedade do saneamento e infraestrutura<sup>2</sup>.

Em 2015, a Norte Energia S.A, vencedora do leilão de Belo Monte, apresentou ao MPE (anexo) o projeto de Belo Monte bem como o resultado do leilão, sua composição acionária, metodologia de governança corporativa e dados financeiros do empreendimento.

Tal como a Procuradoria da República no Estado do Pará, o Ministério Público Estadual foi, e continua sendo, um ator tão importante quanto o primeiro na promoção e na defesa dos direitos do povo paraense.

A atuação do fiscal da lei e do advogado da sociedade, como rotineiramente referimo-nos ao Ministério Público, compreende um papel de acesso à justiça exercido por seus membros para defesa dos interesses difusos e coletivos.

Para Edis Milaré:

[...] nos últimos tempos, têm sido notórios os avanços da sociedade brasileira em termos de absorção de noções fundamentais sobre direitos individuais e coletivos, sistemas de cobrança social em relação aos agentes e instâncias dos Poderes de Estado, formas de gerenciamento da coisa pública, sistemas de defesa da cidadania e instituições e instrumentos de participação coletiva, formas de organização associativa e tudo o mais que leva o cidadão a se integrar ao espaço público, que, em última instância lhe pertence. (MILARÉ, 2013, p. 216)

O supracitado jusambientalista, com sua experiência perante o Ministério Público, conseguiu esclarecer a importância de sua atuação frente aos interesses da sociedade, pois é através do Ministério Público que a sociedade “fala” ao Poder Judiciário e cobra direitos, bem como participa da Administração Pública e da promoção e garantias de direitos.

Paulo de Bessa Antunes explica que:

---

2 Notícia veiculada no sítio do MPE, extraída de <<http://www.mppa.mp.br/index.php?action=Menu.interna&id=3408&class=N>>. Acesso em 29 ago. 2016.

[...] o Ministério Público é, no Brasil, o principal autor de ações civis públicas e desempenha um papel de extraordinária relevância quanto ao particular. De fato, o precário nível de organização de nossa sociedade não permite que ela própria, e por meios autônomos, busque a defesa de seus interesses. O Ministério Público, em razão disso, passou a desempenhar um tipo de advocacia pro Bono quando acionado por pessoas e associações preocupados com os problemas ambientais. (ANTUNES, 2016, p. 1374)

Não há dúvidas de que o Ministério Público seja a chave do princípio constitucional e internacional do acesso à justiça a fim de que se possa promover e concretizar o mais próximo que se possa atingir, por hora, do desenvolvimento sustentável.

Leme Machado (2016, p. 441) considera que “com ações propostas de modo amplo e coordenado, poderemos encontrar uma das mais notáveis afirmações de presença social do Poder Judiciário”.

Desta maneira, as atuações da instituição Ministério Público foram vitais para que se pudesse analisar o caso de Belo Monte em âmbito internacional. No ano de 2011, sete organizações da sociedade civil peticionaram ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, cujos argumentos perpassaram a violações dos direitos indígenas bem como direitos à informação, participação e acesso à justiça, estes três últimos abrangidos pela Convenção de Aarhus.

### 3.3 A CONVENÇÃO DE AARHUS E BELO MONTE

A comunidade internacional, preocupada com os rumos que a saúde do planeta tomou, não exauriu os seus mecanismos na Rio 92. Como é sabido, muitos Protocolos e Convenções adentraram no mundo fático e jurídico com o intuito de se buscar cada vez mais uma proteção ambiental frente ao modelo de economia avassalador em que o mundo funciona.

A comunidade europeia veio a esmerar-se em assuntos que não se vislumbrava uma efetiva participação dos cidadãos europeus em assuntos de matéria ambiental bem como informação e acesso à justiça enquanto formas de agregar valores democráticos às decisões ambientais europeias, culminando assim na Convenção de Aarhus, batizada em homenagem à cidade dinamarquesa na qual realizou-se sua concepção.

Sobre a possibilidade da Convenção de Aarhus ser analisada não apenas na Europa como também no ordenamento brasileiro Mazzuoli e Ayala avaliam que:

[...] os problemas decorrentes da degradação ambiental têm assumido um alcance cada vez mais global, tornando premente a soma de esforços dos Estados a fim de evitá-los, impedindo também novos danos ao meio ambiente como forma de resguardar gerações futuras. Essa ação conjunta estatal se faz por meio do instituto da cooperação internacional, que encontra na seara ambiental um universo vasto de possibilidades e também de desafios. (MAZZUOLI e AYALA, 2012, p. 2)

A disciplina ambiental é uma das poucas que vem a ser assunto de interesse coletivo por parte dos Estados bem como de sua atuação conjunta a fim de que possa haver, de fato e de direito, uma proteção a nível global de tal modo que seja eficaz e que todas as partes das convenções acolitem a preservação do meio ambiente.

Sirvinskas elucida a cooperação internacional em assunto ambiental como:

[...] necessidade importante para preservação do planeta, visto que a humanidade está atrasada em relação às providências que devem ser tomadas para minimizar os impactos ambientais naturais ou antrópicos, não se restringindo à esfera local, e sim planetária. (SIRVINSKAS, 2016, p. 948)

Assim, as degradações ambientais encontram-se em um nível de preocupação mundial visto que atinge a todos os países de tal maneira que se faz necessária a avaliação dos assuntos ambientais a nível global.

Portela desdobra o princípio da cooperação internacional em:

[...] solidariedade internacional, já que não existe fronteira para o dano ambiental, impondo aos Estados a cooperação nesse campo. Todos os Estados devem contribuir para a proteção e melhoria do meio ambiente no mundo e na proporção de suas responsabilidades na degradação ambiental e dos meios que dispõem para combater os problemas ambientais. (PORTELA, 2013, p. 443)

Vale ressaltar que a responsabilidade comum a que o internacionalista Portela refere-se é o parâmetro internacional com o qual os Estados devem atuar no plano internacional a fim de que os benefícios ambientais sejam maiores e mais significativos que as degradações que causam.

Milaré considera que:

[...] o princípio da cooperação internacional ambiental deriva da interdependência entre as nações no que se refere a área de proteção do ambiente, uma vez que as agressões a ele infligidas nem sempre se circunscrevem aos limites territoriais de um único país, espalhando-se também, não raramente, a outros vizinhos (por exemplo a chuva ácida produzida pela indústria do norte dos Estados Unidos afeta os rios e lagos no Canadá) ou ao ambiente global do Planeta (por exemplo a emissão indiscriminada de poluentes atmosféricos, provocadores do conhecido “efeito estufa”). O meio ambiente não conhece fronteiras, embora a gestão de recursos naturais possa – e, às vezes, deva – ser objeto de tratados e acordos bilaterais e multilaterais. (MILARÉ, 2013, p. 278)

Destarte, alguns assuntos ambientais vieram a ser motivo de formulação de Tratados e Convenções posto que eram de vital relevância a realização do meio ambiente ecologicamente equilibrado e justificam-se na medida em que a sociedade global não busca sacrificar o meio ambiente em prol do desenvolvimento mas desenvolver-se de modo sustentável.

Para o internacionalista Francisco Rezek (2013, p. 287) uma Convenção a exemplo da de Aarhus, o Estado subordina-se a normas convencionais, de elaboração e quase sempre multilateral, a propósito do meio ambiente. A gênese dessas normas justificou-se antes de tudo na interdependência: o dano ambiental devido à negligência ou à defeituosa política de determinado Estado tende de modo crescente a repercutir sobre os outros, não raro sobre o inteiro conjunto, e todos têm a ganhar com algum planejamento comum.

Assim, em 1998, na Dinamarca a Participação, a Informação e o Acesso à Justiça em matéria ambiental puderam ser avaliados como preceitos de desenvolvimento democrático do Estado de Direito Ambiental.

Atualmente, a supracitada Convenção tem como parte cerca de 44 países (MOREIRA e NEVES, 2015, p. 574). Não foi ratificada pelo Brasil, no entanto assumiu um caráter de *Jus Cogens* nos ordenamentos brasileiro e internacional por caracterizar-se como uma norma cogente, isto é, “uma norma que protege os interesses fundamentais, comuns a toda a comunidade internacional”.

Aarhus enquanto Convenção é “uma norma imperativa de direito internacional geral” (MOREIRA e NEVES, 2015, p. 573) de tal modo que todo tratado que entre em conflito com esta será nulo se a norma já existe no momento da conclusão do tratado, ou “torna-se nulo e cessa a sua vigência se esta norma é superveniente”, segundo os artigos 53 e 64 da Convenção de Viena.

Depreende-se da posição, sábia, das pesquisadoras paraenses que a Convenção sobre Participação, Informação e Acesso à Justiça não se esfalha na comunidade europeia, possui um caráter vinculante e portanto sua aplicabilidade no ordenamento brasileiro é plenamente possível.

Deste modo, Mazzuoli e Ayala (2012, p. 302) avaliam a Convenção de Aarhus sendo “uma influência de uma ordem pública global sobre o sentido das ações políticas no Direito brasileiro podendo ser visualizada a partir de sua arquitetura constitucional”.

Considerar-se-á que os Tratados bem como as Convenções internacionais aderem a legislação brasileira como normas constitucionais ainda que não obedecido o processo de incorporação previsto pela Constituição Federal vigente já que são normas cujo conteúdo revela-se em princípios, regras e normas já inseridos pela Constituição.

O conteúdo do documento internacional supracitado tem aplicabilidade sobre a Usina Hidrelétrica de Belo Monte uma vez que as falhas que ocorreram em seu licenciamento ambiental até a presente data remontam-se aos princípios abrangidos por Aarhus.

O Princípio do Acesso à Informação está presente no artigo 4º da Convenção e expõe que, face a solicitação de informação por parte de quem quer que seja em matéria de ambiente, terá assegurado sua disponibilização.

No caso de Belo Monte, quando da ocorrência da primeira audiência pública, o consórcio vencedor do leilão só havia disponibilizado através do IBAMA 34 volumes do EIA–RIMA dos 90 que hoje estão no site do referido órgão.

Moreira e Neves (2015, p. 568) analisam os princípios elencados por Aarhus como “indissociáveis dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito, sendo elementos de um discurso político em um contexto geral de um governo transparente, com responsabilidade e participação dos cidadãos”.

Infere-se que o Princípio a informação não encontra limites nacionais, ultrapassa fronteiras por possuir em sua essência uma garantia de direito da pessoa humana a fim de que utilize e opere sua dignidade.

Mazzuoli e Ayala (2012, p. 310) ponderam o princípio a informação no contexto da Convenção de Aarhus possibilitando a implementação do compromisso dos países garantir aos cidadãos o acesso à informação, contribuindo assim para

sensibilização do próprio público para as questões ambientais e permitindo-lhes a manifestação de suas preocupações às autoridades públicas sobre essas questões.

Moreira e Neves conseguem ir além e examinam o conceito da informação ambiental no contexto do documento internacional como:

[...] qualquer informação apresentada sob a forma escrita, oral, visual, eletrônica ou outra sobre o estado dos elementos ambientais, locais de interesse paisagístico e natural, diversidade biológica e fatores relacionados à energia, medidas administrativas, acordos, política, legislação, planos e programas ambientais, análises econômicas que afetem a tomada de decisões de caráter ambiental, o estado de saúde e condições humanas e outras condições ambientais físicas que possam ser afetadas por atividades ou medidas de interesse ambiental. (MOREIRA e NEVES, 2015, p. 563-588)

Remontado esse princípio à Usina Hidrelétrica de Belo Monte, pode-se notar que, segundo o relatório das audiências públicas fornecido pelo IBAMA volume I em anexo, os principais atores atingidos foram os povos indígenas, as comunidades quilombolas e as comunidades ribeirinhas, os povos da floresta como um todo, primeiramente porque diante do alto índice de analfabetismo na região de Altamira não se poderia exigir destes a leitura com muitas palavras técnicas, cálculos avançados e desenhos geométricos que viessem a entender todo o projeto no EIA –RIMA de modo inequívoco, depois que para além do projeto apresentado unicamente na forma escrita, os povos indígenas como os Xikrin e os Assurini sequer falam a língua portuguesa, logo o EIA – RIMA apresentado a eles pela Norte Energia S.A deveria no mínimo ser apresentado por uma equipe multidisciplinar, com antropólogos, cientistas sociais e demais profissionais, e por fim a não disponibilização no prazo legal para que se pudesse iniciar a contagem dos dias para a primeira audiência pública culminou no desconhecimento do assunto tanto pelos impactados quanto por pesquisadores e autoridades.

O artigo 4º e seus parágrafos de Aarhus é claro quando determina que o público deva ter a informação ambiental que desejar bem como que a informação solicitada deva ser prestada no prazo de um mês. Ora, se a Convenção é uma norma imperativa, de certo que este parágrafo primeiro foi violado pela Norte Energia S.A e pelo IBAMA. Este último pediu ao consórcio vencedor do leilão estudos complementares sobre o EIA e conseqüentemente sobre o RIMA que só vieram a ser demonstrados para população no anos seguintes ao início do

procedimento de licenciamento, motivo que levou a Procuradoria da República no estado do Pará a ajuizar algumas ações civis públicas.

Em seu parágrafo segundo, o artigo 4º do público ser informado na fase inicial sobre o início em si do processo, sobre a possibilidade de participação neste processo, o momento e o local da realização das audiências públicas, indicação da autoridade pública em que se pode obter informações, indicação do órgão em que se poderia enviar comentários e sugestões.

De posse deste parágrafo, visualiza-se que Belo Monte transgrediu o direito a informação de todos os interessados. Desde o primeiro momento, não se sabia pelo EIA quem seriam os realmente atingidos e foi até omitida a informação de que os Xikrin seriam impactados, motivo pelo qual o MPF ajuizou uma ação.

Após isto, de acordo com o painel de especialistas em anexo, não somente o momento de realização das audiências públicas foi desrespeitado, já que não havia EIA – RIMA visual, oral, eletrônico e etc impossibilitando o entendimento dos atingidos, o modelo pelo qual as audiências vieram a desenvolver-se, não permitiam comentários e/ou sugestões, apenas perguntas que viessem a ser feitas após a apresentação do projeto.

Do mesmo modo, o IBAMA, órgão responsável pelo licenciamento recusou-se a abrir um canal de ouvidoria e informação, seja físico, seja virtual, para que a população, os pesquisadores, as autoridades e a imprensa pudessem ter acesso a quaisquer formas de críticas e comentários.

Ainda no parágrafo segundo, do artigo 4º da Convenção de Aarhus é previsto a indicação da informação ambiental disponível e do procedimento previsto para críticas, incluindo o momento e as formalidades em que deveriam ser propostas e obedecidas.

O IBAMA tanto quanto a Norte Energia S.A e o Governo Federal não estavam interessados em receber críticas de quem quer que fosse sobre o megaprojeto, a intenção era/foi de retardar o máximo de tempo possível as informações ambientais sobre Belo Monte e principalmente providenciar meios pelos quais se pudessem formalizar as críticas, visto que se procedessem as críticas e sugestões o poder público seria obrigado a acatá-las e averiguá-las, o que demoraria mais tempo para finalizar o procedimento licitatório.

O intuito de não possibilitar a informação ambiental a todos era/foi participar de modo ativo e consciente das audiências públicas, aliás, a participação



pública no processo de tomadas de decisões ambientais nunca foi expressivo no Brasil, contudo o que os governantes fingem não saber é que isto é um princípio imperativo internacional designado pela Convenção de Aarhus.

Da lição de Ballesteros – Pinilla a participação cidadã no âmbito da proteção ambiental objetivada pela Convenção de Aarhus é mais intensa devido a duas razões fundamentais:

[...] em primeiro, refere-se à participação como um instrumento que garante o funcionamento democrático das sociedades e que introduz maior transparência na gestão dos assuntos públicos que permite fazer um contrapeso dos interesses econômicos que postulam em favor do desenvolvimento descontrolado. Além disso, a participação cidadã é indispensável para determinar o nível de risco relevante, ante o qual devem adotar-se medidas antecipatórias baseadas no Princípio da Precaução, pois como ressalta García Ureta a participação adquire maior transcendência pela falta de capacidade cognitiva estatal na hora de regular atividades regidas pelo fator risco. (BALLESTEROS – PINILLA apud MOREIRA e NEVES, 2015, p. 568)

E Ballesteros – Pinilla continua, em sua segunda razão fundamental consiste na permissão e a participação de organizações ambientais que atuam como instrumentos de controle estatal, “já que um dos contrastes do direito ambiental é que os poderes públicos, a quem o ordenamento jurídico atribuía a função de zelar pelo meio ambiente, aparecem com frequência como agressores desse mesmo bem jurídico”. (BALLESTEROS – PINILLA apud MOREIRA e NEVES, 2015, p. 569)

Não se pode olvidar que o princípio da participação ambiental é um dos mais delicados que existem tanto para sociedade quanto para o poder público. O jusambientalista exprime a ignorância do poder público ao lidar com a temática, uma vez que coloca a frente do meio ambiente os fatores econômicos, sem dar-se conta do risco que correm os bens ambientais, a sadia qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável.

Desta maneira, a participação de organismos que são desprovidos, em tese, de legitimidade para atuar na defesa ambiental, face a uma participação ativa, por vezes acabam de serem atores vitais no processo de defesa ambiental, a exemplo do movimento Xingu Vivo para Sempre e da Prelazia do Xingu.

Para Édis Milaré:

[...] a participação da comunidade na formulação e execução de políticas públicas foi um aprendizado da sociedade brasileira, que

finalmente, não somente se pôs a reclamar como também a participar, cobrar e exigir a participação, por meio de representação político- partidária, das entidades de classe, das audiências públicas, do ordenamento jurídico – Constituição e leis -, da justiça e da mobilização popular. (MILARÉ, 2013, p. 216)

Durante todo o processo de construção da Usina de Belo Monte, foi observado o intenso e importante papel dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada reclamando do direito de participação.

Como se pôde vislumbrar, de acordo com o relatório das audiências públicas em anexo bem como a partir do primeiro volume do EIA / RIMA também em anexo, no decorrer das tomadas de decisões e principalmente durante as audiências públicas, a participação desses atores ficou restrita e/ou inexistente. Tanto o consórcio da Norte Energia S.A quanto o IBAMA fizeram questão de não dar o espaço devido a sociedade a fim de que pudesse exercer o direito, constitucional e internacional, que tem a participação na tomada de decisões em matéria ambiental.

A Convenção de Aarhus, em seu artigo 6º elucida as oportunidades em que deverá o público participar bem como os processos que incluam a participação popular devendo incluir prazos razoáveis para as diferentes fases.

O conteúdo do artigo sobredito foi uma das maiores violações que o procedimento de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte causou. Primordialmente porque os impactados e os interessados na obra do PAC não sabiam em quantas fases se dariam todo o licenciamento, depois não sabiam que sequer poderiam participar, então foi tarefa dos Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual bem como da Prelazia do Xingu, através do bispo Dom Erwin Kralter, esclarecer a população que desde o EIA–RIMA todos deveriam participar e discutir os resultados dos estudos ambientais.

Ulteriormente, o artigo 6º ao dispor prazos para as diferentes fases pressupõe que a participação popular no processo de tomada de decisões foi respeitada e eficaz, assegurando a todos o direito de manifestar-se no decorrer de todas as etapas e de diferentes modos.

Em Belo Monte, houve um único momento em que a população pôde e com muitas dificuldades de expressar-se, ocorrido nas audiências públicas, relatório geral em anexo. O modelo de audiência adotado pelo IBAMA descumpria o modelo pelo qual democraticamente se poderia manifestar uma opinião ou dúvida, uma vez que apenas perguntas seriam respondidas e nada mais havendo seriam encerradas

as audiências, o que gerou uma Ação Civil Pública ajuizada pela Procuradoria da República no estado do Pará.

O mesmo artigo 6º da Convenção, no item 4 aduz que cada parte tomará decisões para que a participação do público se inicie quando todas as opções estiverem em aberto e possa haver uma participação efetiva do público.

Opções em aberto nunca estiveram presentes tanto no interesse do governo federal quanto no consórcio Norte Energia S.A, pois na condução dos trabalhos de Belo Monte, não houve uma alternativa para que se evitasse que o fluxo do rio Xingu de modo que viesse afetar direta ou indiretamente aqueles que dependiam do rio para sua sobrevivência ou para sobrevivência de sua cultura.

No decorrer da construção da Usina, a participação dos movimentos sociais e das organizações não governamentais foi amparada, sobretudo pela ausência de uma norma que pudesse garantir sua voz nos processos de tomadas de decisão ambiental.

Para Mazzuoli e Ayala:

[...] movimentos da sociedade civil têm mostrado interesse que o governo brasileiro ratifique a Convenção o mais prontamente possível, especialmente por considerar a importância da participação pública nas decisões ambientais e ainda de ser incentivada a participação popular e das organizações não governamentais como corolário do Estado Democrático e Ecológico de Direito. (MAZZUOLI e AYALA, 2012, p. 312)

O Greenpeace e o ISA, que são uma organização não governamental mundial e uma OSCIP respectivamente, tiveram seus direitos de participação violados no licenciamento de Belo Monte. O ISA não pôde fazer perguntas nas audiências públicas nem manifestar-se, vindo protocolar um documento na audiência pública de Altamira. O Greenpeace por outro lado, sequer chegou a ser ouvido pelo IBAMA ou pela Norte Energia S.A uma vez que fez estudos independentes demonstrando a insuficiência energética da Usina de Belo Monte sem a construção de outras usinas na Amazônia, o que acabou culminando em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF propostas pelas mesmas em defesa de interesse alheio.

Ressalte-se que os movimentos sociais, as organizações não governamentais e todos os outros interessados foram tratados como parte no processo de construção de Belo Monte, ofendendo assim o artigo 6º, item 08 da

Convenção que pondera que cada parte assegurará que, quando da tomada de decisão, será tomado em devida conta o resultado da participação do público. Ora, se não houve uma efetiva e eficaz participação pública no licenciamento de Belo Monte, como se poderia avaliar o resultado das interferências externas no desenrolar-se do procedimento, esta é a grande falha de qualquer licenciamento, sobretudo na Amazônia, não avaliar os resultados no seio social.

O terceiro e último tripé da Convenção de Aarhus é o Princípio do Acesso à Justiça em matéria ambiental.

O artigo 9º do documento global, transmite que:

1 - Cada parte assegurará, de acordo com a legislação nacional aplicável, que qualquer pessoa que considere que, de acordo com o artigo 4º, o seu pedido de informação foi ignorado, indevidamente recusado, em parte ou na totalidade, respondido de forma inadequada, ou de qualquer forma não tratado de acordo com o disposto naquele artigo, tenha acesso à revisão de processo através de um tribunal ou outro órgão independente imparcial estabelecido por lei. (ONU, 1998)

Este Princípio ilustra a real característica que o é o acesso à justiça em matéria ambiental, expõe a vulnerabilidade dos interessados e dos impactados frente aos gestores públicos e aos particulares, como é o caso da empreiteiras em Belo Monte, virem a recalcitrar o direito do público em possuir as condições necessárias de informação e de acessá-las, quando desrespeitado o princípio a informação, de obtê-las perante o Poder Judiciário.

Para Izabel Sampaio (2013, p. 14254) o princípio do acesso à justiça no contexto da convenção de Aarhus refere-se na obrigação que os “países signatários são chamados a incorporar em suas legislações internas mecanismos que assegurem a viabilização do acesso à informação e participação pública”.

E continua, o acesso à justiça consolida “os outros dois pilares, tendo em vista que pretende assegurar ao público o direito a iniciar uma ação perante uma instância judiciária ou outro órgão de recurso, [...] sempre que houver uma violação a Convenção” (SAMPAIO, 2013, p. 14254).

Destarte, o acesso à justiça através do enfoque da Convenção de Aarhus propicia a toda a sociedade, nacional e internacional, a oportunidade e uma alternativa de recorrer ao Poder Judiciário e/ou a qualquer outro órgão incumbido de

apreciar as ofensas cometidas por quaisquer pessoas aos processos de decisões, de políticas públicas e até mesmo do processo legislativo.

A Usina de Belo Monte, dentre todas as obras do PAC realizadas pelo governo federal, foi a que mais teve ações tramitando e ainda tramitam no foro competente que é a Justiça Federal.

Diante de ações ferozes e arbitrárias tanto do IBAMA e da Norte Energia S.A em face de uma população enfraquecida à frente a ausência e/ ou inexistência de informações exatas, coesas e uma participação eficiente e válida, e mormente pelas populações indígenas, o representante do povo, o Ministério Público, viu-se em seu dever funcional de defendê-los em cerca de 25 ações judiciais.

O mais recente resultado de uma ação ocorreu na data de 31 de agosto do corrente ano, com uma liminar favorável ao Ministério Público Federal, que em sua 25ª ação denunciava o descumprimento da condicionante de saneamento do RIMA.

Para Leme Machado:

[...] se não houvesse direito ao processo judicial ambiental, o artigo 225 da Constituição Federal ficaria morto, ou restaria como uma ideia digna mas sem concretude. Por exemplo, qualquer cidadão está legitimado a propor ação popular ambiental que é uma norma definidora de direito e de garantia fundamental. (MACHADO, 2016, p. 158)

Compreende-se que o acesso à justiça está para além de mero processo judicial, é, em sua essência, um direito humano, defender e preservar o meio ambiente nas esferas judicial e/ou administrativa é um direito do ser humano de obter o seu meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Fiorillo (2015, p. 718) considera o acesso à justiça em matéria ambiental “um direito público e coletivo, de exigir do Estado a prestação da tutela jurisdicional e só faz sentido quando o próprio Estado oferece mecanismos adequados e efetivos para sua aplicação”.

Como direitos público e humano, o acesso à justiça deveria ser amplo e irrestrito no caso de Belo Monte, de modo que todos os atores sociais envolvidos pudessem exercê-lo, com ou sem a intervenção do Ministério Público, no entanto o único meio pelo qual os impactados pudessem vir a ser ouvidos e respeitados foram ações civis públicas e ações de improbidade.

O item 3, do artigo 9º, da Convenção de Aarhus pressupõe que cada parte assegurará que quando definirem os critérios, quaisquer que sejam, previstos na sua legislação nacional, os membros do público terão acesso aos processos administrativos ou judiciais para questionar atos ou omissões de particulares ou pessoas jurídicas de direitos privados, ou de autoridades públicas que infrinjam o disposto a acesso à justiça em matéria ambiental em suas legislações nacionais bem como esta Convenção.

Ora, este item evidencia o pensamento de Mazzuoli e Ayala os quais reputam que:

[...] em um Estado Ambiental exposto a ameaças e aos efeitos de problemas ambientais de segunda geração, somente se pode conceber uma proteção reforçada para os interesses de uma comunidade moral heterogênea e complexa a partir de um reforço em primados que apliquem o exercício da dignidade da pessoa humana. (MAZZUOLI e AYALA, 2015, p. 304)

Deste modo, pode-se interpretar que o desrespeito do acesso à justiça ambiental no caso de Belo Monte evidencia uma cristalina ameaça a um Estado Democrático Ambiental, em que a aquisição de informações bem como a participação popular foram diminuídas a tal ponto que a usina passasse por um licenciamento ambiental acometido de várias irregularidades fáticas e jurídicas em que se possa considerar o atentado a dignidade dos impactados e interessados.

Sampaio (2013, p. 14254) diz qual é o objeto do princípio do acesso à justiça em matéria ambiental, tal qual o favorecimento de uma aplicação coerente e efetiva das disposições da própria Convenção de Aarhus, referentes ao acesso à informação e à participação pública, contribuindo para o melhor cumprimento das normas ambientais.

Não obstante, o princípio do acesso à justiça ambiental só passa a ser compreendido quando em conjunto com os demais princípios que compõem a convenção ora discutida, uma vez que propicia a atuação deles de modo simultâneo e congruente, de sorte que resultem verdadeiramente a realização de uma sociedade sustentável.

Para Mauro Cappelletti (1988, p. 8) o acesso à justiça pode significar duas coisas, “a primeira delas, a possibilidade das pessoas reivindicarem direito e/ou resolverem conflitos no judiciário, e segundo, a possibilidade de terem acesso a resultados que sejam individual e socialmente justos”.

Do pensamento do referenciado doutrinador, podemos examinar com exatidão sua concepção quando vislumbramos a Usina de Belo Monte, o que a Procuradoria da República no estado do Pará buscou, incessantemente, durante esses 15 anos, foi proporcionar a todas as populações direta ou indiretamente afetadas sequelas menos desastrosas e resultados mínimos que pudessem dar a oportunidade a todos de exercerem sua dignidade, de modo que pudessem ter a mínima sadia qualidade de vida como apregoa a constituição federal compatibilizada com um possível, e utópico desenvolvimento sustentável energético nesta região.

Para Mazzuolli e Ayala, o documento internacional ora em questão:

[...] enfatiza e representa o marco referencial pelo qual políticas públicas ambientais, gerais e setoriais, encontram-se vinculadas à imagem de um Estado Ambiental, visando contribuir para o desenvolvimento de um projeto coletivo e comunitário de um futuro no qual impere o primado da dignidade da vida. (MAZZUOLLI e AYALA, 2012, p. 312)

A Convenção de Aarhus mostrou-se o maior de todos os documentos internacionais cabíveis ao examine minucioso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, não somente por seu conteúdo exprimir direitos humanos, mas por demonstrar condutas aos Estados de modo que possam garanti-las e desenvolvê-las com o intuito de asseverar vida no planeta para as presentes e futuras gerações.

#### **4. A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

A construção de Belo Monte não transformou somente as características geográficas, econômicas, sociais e culturais da região de Altamira, como também conseguiu revelar uma série de mudanças no cenário jurídico da Amazônia.

Os direitos ao meio ambiente constitucionalmente assegurados sofreram distorções e aplicações de modo diverso a tudo o que as garantias e os direitos fundamentais preceituam no texto maior.

Sobre Direitos Fundamentais, o doutrinador Paulo Bonavides (2012, p. 579) os designa enquanto “todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional”.

No artigo 225 da Constituição vigente é plenamente possível observar-se os direitos ambientais que o constituinte assegurou enquanto direito fundamental, assim o meio ambiente, desde 1988, passou a possuir status de direito fundamental por vontade legislativa.

E Paulo Bonavides caracteriza os direitos fundamentais como:

[...] os direitos que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança, ou são imutáveis ou pelo menos de uma mudança dificultada, a saber, direitos unicamente alteráveis mediante lei de emenda à Constituição. (BONAVIDES, 2012, p. 579)

O meio ambiente está igualmente em um grau elevado de garantia visto que é inerente a este o Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental, recordando que o princípio é um mandamento nuclear que irradia todo o seu comando sobre as demais normas, este princípio transmite a garantia da imutabilidade.

Milaré (2013, p. 276) apresenta o Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental em “uma análise para além do caráter meramente temporal de aplicação das normas jurídicas. Trata, em verdade, de pôr em risco a proteção de um direito fundamental ambiental, que vem sendo conquistada e consolidada ao longo do tempo”.

Em tempo, a Vedação ao Retrocesso Ambiental é uma imposição constitucional dada a todos, Poder Público, particulares e sociedade a fim de que o



meio ambiente, equilibrado e sadio, não se torne menos rígido e sim proceda sua dimensão de proteção e preservação em níveis maiores.

No que diz respeito à Usina de Belo Monte, considera-se que houve um verdadeiro retrocesso ambiental legitimado pelo Poder Público. As condições em que a Usina foi pensada primordialmente desmatando uma área de no mínimo 516 quilômetros quadrados para que o lago da Usina fosse construído, desalojando mais de 20 mil famílias, desabrigando algumas etnias do Parque Nacional do Xingu, como os Xikrin e os Juruna e causando um verdadeiro colapso ambiental no ciclo hidrológico e ecológico do rio Xingu e a todos que dele dependiam direta e indiretamente, assim o retrocesso ambiental não fora aparente e sim explícito e validado pelo governo brasileiro.

Para Antonio Herman Benjamin (1993), a Vedação ao Retrocesso Ambiental “compreende os controles legislativos e mecanismos de salvaguarda dos direitos humanos e do patrimônio natural das futuras gerações, observado o caminhar somente a frente”.

O direito ao meio ambiente fundamental é sobretudo um direito que não atinge os que dele fazem usufruto de modo imediato e também de mediato, as pessoas humanas e não- humanas que vierem a viver o planeta, devem, no mínimo, recebê-lo em condições habitáveis

Da lição de Milaré tem-se um direito constitucional fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado indisponível. Dessa forma:

[...] essa indisponibilidade vem acentuada na Constituição Federal pelo fato de mencionar-se que a preservação do meio ambiente deve ser feita no interesse não só das presentes, como igualmente das futuras gerações. (MILARÉ, 2013, p. 173)

Ora, se é um direito cuja característica principal é o não fazer uso por uma única pessoa mas por todos, coletivamente, de modo que se venha a deixá-lo para os próximos habitantes do planeta, o governo federal através do IBAMA e o particular como a Norte Energia S. A ao erigirem Belo Monte não preocuparam-se em preservar as mais diversas formas de vida, até então presentes no rio Xingu, para as próximas gerações.

Álvaro Mirra (1994, p. 13) acentua que “a transmissão do patrimônio ambiental às gerações que se sucederem devem ser as melhores condições do ponto de vista do equilíbrio ecológico”.

O direito ambiental intergeracional o qual a Constituição se refere remete-se a garantia fundamental da preservação ambiental a fim de que as próximas gerações venham a ter meios pelos quais possam desenvolver-se de modo sustentável.

Leme Machado aduz um direito ambiental intergeracional como:

[...] a continuidade na boa gestão do meio ambiente de modo que o relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, isto é, a responsabilidade ambiental entre gerações refere-se a um conceito de economia que conserva o recurso sem esgotá-lo. (MACHADO, 2016, p. 157)

Com efeito, Belo Monte não possibilitará às futuras gerações que venham a conhecer os habitantes do Xingu, como quelônios, mamíferos aquáticos e a ictiofauna que nele se desenvolviam, a partir dos estudos do Painel de Especialistas de 2009 (em anexo) realizados pelos pesquisadores Geraldo Mendes dos Santos, Flávio Cunha, Janice Muriel, Paulo Birindelli, José Zuanon e Jansen Lima em que foram categóricos ao afirmar que as espécies desses grupos sofreriam sério risco de extinção total e não parcial nos próximos anos, as futuras gerações saberão apenas em periódicos e figuras ilustrativas que aquelas espécies existiram.

Na visão de José Afonso da Silva (2010, p. 178) os direitos fundamentais indicam “situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive”.

Assim o é o direito fundamental ao meio ambiente, não se pode esquecer que é dentro deste direito que está abrigado o maior de todos os direitos: o da vida. O meio ambiente possibilita a realização da vida em suas mais variadas formas.

Segundo Edis Milaré:

[...] a vida, sadia ou saudável, implica aceitar a imprescindível busca de harmonia com as outras pessoas e com a natureza, no contexto do Direito Natural e do Direito Positivo, isto é, respeitar a comunidade dos seres vivos e cuidar dela, melhorar a qualidade de vida humana, conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra, minimizar o esgotamento dos recursos não renováveis, permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra, modificar atitudes e práticas pessoais, permitir que as comunidades cuidem seu próprio meio ambiente, gerar uma estrutura nacional para integração de desenvolvimento e integração e constituir uma aliança global de sustentabilidade. (MILARÉ, 2013, p. 72-75).

O direito fundamental ambiental a sadia qualidade de vida, presente no caput do artigo 225 da Constituição, pressupõe vários elementos cuja conexão só é possível em condutas concomitantes do Estado e da sociedade, inclusive com comportamentos sustentáveis da comunidade global.

A sadia qualidade de vida na região de Altamira ficou comprometida desde o ano de 2006, quando foram finalizados os estudos do EIA, em que não se previu tampouco se calculou os níveis potáveis da água para a população. Ora se a água é um componente vital a vida sadia, menoscar um sistema sanitário é desprezar este direito fundamental ambiental, assim em 2016 o MPF no Pará, ajuizou uma Ação Civil Pública a fim de que a condicionante relativa ao sanitário fosse cumprida.

Do mesmo modo, o desígnio que permite as comunidades que cuidem seu próprio meio ambiente, já não foi possível com a Usina de Belo Monte, o IBAMA não respeitou a autodeterminação das populações e comunidades afetadas pelo projeto de desenvolverem sua sadia qualidade de vida naquele território. Os povos indígenas, para além de perderem parte de sua identidade cultural, ficaram impossibilitados de exercer seus rituais que envolviam seus antepassados presentes no rio Xingu, de pescar, caçar, enfim de realizarem sua sadia qualidade de vida, como a entendiam.

Sobre os povos da floresta, merece destaque sua identidade cultural como direito fundamental ambiental, Pozzati e Ribeiro defendem que no caso específico de Belo Monte, a identidade cultural é:

[...] um aglomerado de parâmetros culturais por meio do qual um indivíduo ou um grupo se caracteriza e se manifesta e de como pretende ser aceito e respeitado. Do mesmo modo, requerendo as liberdades inerentes à dignidade da pessoa, pois unifica em um processo constante a diversidade cultural com o particular e o universal. (POZZATI e RIBEIRO, 2014, p. 115)

Dessa forma, Belo Monte foi uma verdadeira tragédia cultural não somente para os indígenas como também para os quilombolas, para as comunidades de pescadores, extrativistas e todos aqueles que tiveram que mudar a sua sadia qualidade de vida por conta de uma violação a sua identidade cultural, não possibilitando a estes o exercício de seu modo de vida e de tutelar seu próprio meio ambiente.

No RIMA, mais precisamente em sua página 49, o pesquisador Stephen Baines (Painel dos Especialistas, 2009, p. 73) revela o pensamento etnocida do IBAMA, da ELETROBAS e da Norte Energia S.A quando agride os povos indígenas dos territórios Paquicambá, da Volta Grande do Xingu e da Área Indígena dos Juruna quando os define enquanto populações que passaram por grandes processos de miscigenação, isto é, que se misturaram com a população não indígena, perderam o domínio de seu idioma original e vêm lutando, nas últimas décadas, para se reafirmarem como povos indígenas.

De todas as agressões sofridas pelas populações indígenas no decorrer de 41 anos do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, esta supracitada informação contida em seu RIMA, foi a mais ultrajante já publicada. O fato de essas populações possuírem contato com quaisquer pessoas e vierem a se comunicar pelos meios que possibilitem a compreensão, de qual modo for, que a comunicação proporciona um índio não deixa de ser índio porque fala, comunica-se, expressa-se para um não índio, não deixa de ser índio quando fala, ouve, compreende um outro idioma que não o seu, o nome desta conduta praticada pela ELETROBRAS e Norte Energia S.A é etnocentrismo. Em 2011, diversos segmentos da sociedade civil levaram este caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos a fim de que obtivessem medidas cautelares, posteriormente as medidas foram concedidas no entanto o governo brasileiro não as cumpriu e acabou por cortar verbas ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos em represália, do qual é signatário.

Ainda sobre direitos fundamentais, Cristiane Derani discorre como sendo:

[...] uma esfera normativa, cujo sentido tanto pode estar localizado previamente ao direito, quando este apenas reflete, ratifica juridicamente o que já se tem assentado numa sociedade, como pode apresentar uma dinâmica própria, com alto grau de inovação para prática habitual. (DERANI, 2008, p. 205)

Do pensamento de Derani, podemos ponderar que há direitos fundamentais nos quais a sociedade já o considerava, mesmo antes da Constituição, um direito a ser protegido pelos mais diversos atores sociais. Aléxy (2015, p. 450) considera que os direitos fundamentais de proteção, como é o caso do meio ambiente, “é tudo aquilo que seja digno de proteção”. Assim, não basta estar codificado em uma norma ou um princípio para vir a ser protegido mas possuir valoração social para tal.

Outro direito fundamental ambiental que enseja uma avaliação perante a edificação da Usina de Belo Monte é o bem de uso comum do povo, que é o meio ambiente, presente no caput do artigo 225, da Constituição Federal.

Milaré (2013, p. 260) preleciona que decorre da previsão legal, tal como Derani, e considera o meio ambiente “um valor a ser necessariamente assegurado e protegido para o uso de todos ou para fruição humana coletiva”.

E vai além, “não resulta de nenhuma prerrogativa privada, mas apenas na fruição em comum e solidária do mesmo ambiente com todos os seus bens, o qual está intrinsecamente ligado à sua realização social”. (MILARÉ, 2013, p. 261).

Examina-se no decorrer da construção de Belo Monte, o Poder Público e o Particular, cite-se Norte Energia S.A, vindo a impedir o uso coletivo do rio Xingu. Primeiramente, porque o percurso do rio foi totalmente modificado e as populações indígenas, comunidades tradicionais, extrativistas e famílias sequeir foram consultadas sobre a perda do direito de usá-lo, depois que o uso do rio exclusivamente pelo consórcio vencedor do leilão, faz com que todas as pessoas que antes o utilizavam ficassem, em sua maioria, por seu meio de subsistência.

Sobre o direito das populações tradicionais de serem consultadas, esclarece Eliane Moreira (2014, p. 119) a “consulta enquanto processo de diálogo deve ter lugar em um ambiente de democracia e liberdade, em que não existam imposições ou constrangimentos contra os consultados”.

A decisão de modificar o percurso do rio de modo que viesse a excluir a participação de todos aqueles que o utilizavam e/ou eram seus dependentes, de modo direto ou indireto, acabaram por ter sua liberdade, de expressão e de escolha, constrangida ou inexistente, no regime democrático em que Brasil encontra-se mostra-se inconcebível impor as populações tradicionais e aos povos indígenas aceitarem pacificamente as decisões de um governo com condutas autoritárias e repressivas.

Não obstante, a análise intitulada Área de Influência Direta da usina presente no EIA há um aspecto de avaliação do modo de vida das populações que tinham o rio Xingu “como sua rua”, demonstrando que não sofreriam grandes ou nenhum impacto com a mudança no trajeto do rio, no entanto a pesquisadora da Universidade Federal do Pará, Nírvea Ravena (Painel dos Especialistas, 2009, p. 49, em anexo) alerta para a “inflexão negativa e vertiginosa nos padrões de segurança

alimentar e hídrica a que foram submetidas as populações impactadas pela Usina, sobretudo pescadores e agricultores da região”.

A falta de água e a falta de comida, ocasionadas pelo rompimento do itinerário de um rio, em nome de um projeto energético para atender as demandas de um mercado predatório não é somente a ausência do mandamento constitucional do bem de uso comum do povo mas feri-lo em sua dignidade.

Assim, quando um rio é utilizado para atender os interesses do modelo econômico e/ou de um grupo pequeno de pessoas não está a se falar do bem de uso comum do povo, como deveria sê-lo, mas de uma transgressão de direitos fundamentais.

Outro momento em que os direitos fundamentais se fazem presentes na arquitetura de Belo Monte, é o direito ao desenvolvimento. Não estando presente no capítulo destinado ao meio ambiente na Constituição vigente, artigo 225, e sim no documento internacional que é a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, proveniente da resolução 41/128 da ONU, datado de 04/12/1986.

No preâmbulo desta Declaração é possível vislumbrar o conceito de desenvolvimento como sendo:

[...] um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes. (ONU, 1986)

Já se pode deduzir pelo conceito de desenvolvimento, que na conjuntura da Usina de Belo Monte, em nenhum momento se falou ou se preocupou em quais vantagens as populações paraense e brasileira iriam receber, até os dias atuais não há qualquer documento e/ou projeto que esclareça qual seria a vantagem pecuniária, social, política ou cultural que o povo, aqui no sentido de requisito formador de um Estado, viesse receber para desenvolver-se.

O conceito de desenvolvimento sustentável veio com o Relatório de Brundtland, da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento no ano de 1987, durante encontro realizado em Estocolmo, na Suécia. O conceito trazido pelo relatório denominado Nosso Futuro Comum é o desenvolvimento que satisfizesse as necessidades das presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas.

Juarez de Freitas conceitua o desenvolvimento sustentável como sendo:

[...] um princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar. (FREITAS, 2012, p.41)

Não havendo conceito mais amplo e coerente para o direito fundamental ambiental ao desenvolvimento sustentável de Juarez de Freitas, percebe-se que em muito a Usina Hidrelétrica de Belo Monte descumpriu seu dever de bem-estar.

Não houve um programa inserido no projeto energético que pudesse vir a ser socialmente inclusivo, a população da região de Altamira não foi levada em consideração para fins de trabalho, de manejo, de aprendizado ou de qualquer outra atividade que pudesse ser inclusiva.

Desta maneira, não se pode considerá-la um projeto limpo uma vez que a área desmatada ultrapassa os 516 quilômetros quadrados, nos dizeres da pesquisadora Edna Castro (Painel dos Especialistas, 2009, p. 57, em anexo) o desmatamento para implantação dos canteiros de obra, estradas e núcleo habitacional e pela atração de população e pressão desta por recursos naturais sejam a terra, a exploração florestal, garimpo, agricultura e pecuária.

Na visão do catedrático Michel Prieur o desenvolvimento sustentável exprime a ideia de que:

[...] os recursos vivos não devem ser puncionados a um ponto tal que eles não possam, a médio e longo prazo, renovar-se. É preciso garantir a perenidade dos recursos. Por extensão, toda a política de desenvolvimento atual deve garantir que não acarretará prejuízo nem às gerações futuras, nem aos recursos comuns (água, ar, solos, espécies e diversidade biológica). (PRIEUR apud MACHADO, 2016, p. 77)

A Usina de Belo Monte foi um projeto do governo federal que tornou-se realidade graças as arbitrariedades e abusos de direito no que tange aos recursos comuns, houve perda hidrológica, de espécies, de vegetação nativa, de diversidade biológica, quiçá de conhecimento tradicional associado, já que o objetivo do projeto não era um desenvolvimento compatibilizado entre meio ambiente e economia mas atender as imposições do setor privado, em que vários outros direitos, já vistos nesta monografia, foram desrespeitados.

Do ensinamento de Juarez Freitas o desenvolvimento sustentável:

[...] é valor supremo, é um valor de estatura constitucional, acolhido no preâmbulo da Constituição, em que o desenvolvimento aparece como um dos “valores supremos”, não qualquer desenvolvimento de uma visão antropocêntrica soberba e degradante da natureza mas com um desenvolvimento pautado na justiça ambiental e social, com densidade ética mínima e assentando-se nos objetivos fundamentais da República. (FREITAS, 2012, p. 109)

O artigo 3º da Constituição Federal vigente apregoa os objetivos da República Federativa do Brasil, a saber: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantia do desenvolvimento nacional e erradicação da pobreza e a marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

Belo Monte não conseguiu cumprir nenhum dos objetivos da República face as circunstâncias em que foi construída e dos impactos que veio a causar, a inobservância do desenvolvimento social, do crescimento econômico e da utilização sustentável dos recursos naturais culminou com um cenário perverso para aqueles que foram atingidos e inviabilizados de exercer sua dignidade.

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana está presente na Constituição Federal enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, no entanto é substancial para o entendimento do que a Usina de Belo Monte veio a causar no cenário que se instaurou na região de Altamira.

Para José Afonso da Silva, a Dignidade da pessoa humana:

[...] é um valor supremo, que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, é uma referência constitucional unificadora, obrigando uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se a defesa dos interesses pessoais tradicionais. (SILVA, 2010, p. 105)

Segundo Hironaka (2005, p. 167) “não há pessoa sem dignidade, não se podendo conceber dignidade independente da pessoa ou da existência da pessoa. Assim, a dignidade não é concedida à pessoa, pois ela é, por essência, digna”.

Pode-se interpretar que a dignidade que o ser humano possui é condição de ser da raça humana, o que lhe dá o direito de viver com honra e decência de tal modo que não precise invocar outros direitos para garanti-la, que não precise pedir ao Leviatã ou aos três Poderes valores como respeito, paz, felicidade, espirituais e morais.



De acordo com Alexy (2015, p. 190) a dignidade “consiste num mandado de otimização, isto é, norma que ordena que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”.

A partir deste mandamento otimizador de ordenação, a Dignidade da Pessoa Humana perante a Constituição vigente é grandeza capaz de dar o atributo ao ser humano de o ser conforme os preceitos intrínsecos que carrega consigo abrigados pelo Estado Democrático de Direito.

O doutrinador Sarlet conceitua dignidade da pessoa humana como:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venha a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2004, p. 59-60)

Mediante as várias violações que todos os atingidos nas áreas direta e indiretamente afetada e de influência sofreram, a Usina Hidrelétrica de Belo Monte quebrou a essência da Dignidade da Pessoa Humana que é o merecimento de respeito e consideração em quaisquer situações, seja na participação para tomada de decisões, seja na informação precisa que não lhes foram dadas, seja no direito de ser consultado com a brusca mudança do percurso do rio e seu modo de vida, enfim, de exercer sua dignidade, minimamente que fosse, com o objetivo de ser feliz

Na visão do constitucionalista Bonavides (2012, p. 579) os direitos fundamentais propriamente ditos “estão vinculados a uma concretização, independente da modalidade de Estado e ideologia, em ordem a torná-los compatíveis com o sentido de sua universalidade”.

Por consequência, pode-se findar que os direitos fundamentais ora indicados são obrigações, livre de quaisquer aspectos, devendo terem sido observados pelo Estado, pela Sociedade e pelo Direito a fim de que um projeto desta envergadura não viesse a causar consequências tão danosas e irreversíveis.

A concretização, ainda que tardia, destes direitos depende sobretudo do entendimento e da boa vontade da justiça federal, governo federal e do consórcio

vencedor do leilão para que se compreenda que não o são opção e/ou favores mas verdadeiramente a revelação da natureza humana.

## 5. CONCLUSÃO

A presente monografia pretendeu demonstrar a aplicabilidade da Convenção de Aarhus no processo de construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, para tanto explorou diversos aspectos que pudessem dar base a uma leitura crítica e necessária a fim de que se pudesse estabelecer os contrapontos entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento econômico como fora o proposto pelo governo federal e pela Norte Energia S.A.

Antes da análise propriamente dita da aplicabilidade da Convenção de Aarhus, o capítulo primeiro foi de grande valia para situar a tutela constitucional ambiental como está posta atualmente pelo sistema jurídico brasileiro tal como o procedimento de licenciamento ambiental, evidenciando sobretudo as resoluções do CONAMA de modo que atestasse como, em tese, o procedimento em Belo Monte deveria ter ocorrido e apresentar as fases pelas quais o referido processo possui, bem como constatar que o EIA e o RIMA, como foram concebidos, desencadearam a série de transgressões ao direito, as pessoas e ao meio ambiente.

Não se pode deixar de lembrar que para além de um documento previsto todas as vezes que uma atividade ou empreendimento venha causar a degradação ambiental em quaisquer níveis e formas, o licenciamento ambiental é um mandamento constitucional e portanto um mecanismo de proteção e garantia de direitos.

No capítulo segundo, a medida em que a Usina foi sendo construída e estudada no decorrer das décadas, procurou-se discorrer das falhas do licenciamento ambiental, definindo o cenário preciso em que foram desrespeitados direitos dos impactados e os deveres da atuação estatal.

Do mesmo modo, buscou-se revelar um dos atores principais frente ao nascer de Belo Monte, os Ministérios Públicos Estadual e Federal, foram vitais para que o mínimo a população da região de Altamira pudesse vir a ser assegurado, já se contabilizam quinze anos, somente de ações judiciais, que esta instituição, livre e independente, atua a fim de que a sadia qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável sejam os cernes das atividades do Leviatã e do consórcio vencedor do leilão.

Longe se está de equacionar, de maneira isonômica, os problemas pelos quais Belo Monte causa, contudo se poderia resguardar os direitos dos povos da floresta de modo global, com a universalidade inerentes a estes através da Convenção de Aarhus.

Os ditames do aludido documento internacional, imperativo, cujo conteúdo refere-se a uma norma de *Jus Cogens* e por consequência sua aplicação deveria suceder-se no Brasil independente de suas normas internas, dos processos legislativos, das vontades e dos interesses do Estado Brasileiro e de particulares.

A Convenção de Aarhus, é o melhor e maior dos diplomas que pode aplicar-se à Usina Hidrelétrica de Belo Monte com exatidão, seus ditames, os Princípios da Participação, da Informação e do Acesso à Justiça são verdadeiros norteadores das condutas estatais destinados a amparar os direitos gerados pelos conflitos entre o capital e o meio ambiente.

Para além da aplicabilidade da Convenção de Aarhus no licenciamento da Usina de Belo Monte, foi necessário no último capítulo elucidar os direitos fundamentais presentes no erigir de Belo Monte.

Assim, a Vedação ao Retrocesso Ambiental, o Direito Intergeracional, o Direito Cultural Indígena e dos Povos Tradicionais, a Sadia Qualidade de Vida, o Bem de Uso Comum do Povo, o Desenvolvimento Sustentável e a Dignidade da Pessoa Humana puderam aclarar o real conteúdo envolvido na região de Altamira, de sorte que a equivalência entre o resultado social, ambiental e jurídico representasse a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A concretização dos direitos fundamentais ambientais está diretamente dependente das ações estatais e atualmente do Poder Judiciário visto que a esfera do dever de promovê-lo em sede de desenvolvimento sustentável ultrapassa os indígenas, os quilombolas, os ribeirinhos, os extrativistas, os pesquisadores, os movimentos sociais, o Ministério Público e a sociedade de modo unilateral semeá-lo para as presentes e futuras gerações.

A Usina Hidrelétrica de Belo Monte foi uma tragédia anunciada há muito, primeiramente porque em nenhum momento preocupou-se com a participação e a informação da população, os preceitos imperativos da Convenção de Aarhus e pelo desrespeito explícito, ilícito, inaceitável, impróprio, inadequado, amargo e doloroso

par todos aqueles que de certa forma viram o Xingu morrer, pouco a pouco, levando consigo sua identidade, sua paz e sua felicidade.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado, sentença imperativa do direito ambiental mundial, é nos dizeres de Fábio Konder Comparato (2001, p. 37) “a solidariedade humana no tempo e no espaço assegurando a continuidade da vida, de sua existência, de sua evolução e de seu desenvolvimento, condicionando o surgimento, a existência e o futuro das mais diversas vidas”.

Belo Monte não violou somente os direitos a Participação, a Informação, o Acesso à Justiça, garantidos pela Convenção de Aarhus, e tantos outros direitos fundamentais mas sim o direito à própria vida, seus elementos, espaços e os meios que abrigam-na em todas as suas formas.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. 4. tir. São Paulo: Malheiros, 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 18ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

BENJAMIN, Antonio Herman. V. (coord.). **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BERMANN, Célio. O projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte: autocracia energética como paradigma. **Revista Novos Cadernos NAEA**. V. 15, n. 1, p.5-23, jun/2012.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. vol. 1. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 27ª. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.514 de 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm)>. Acesso em: 24 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 140 de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.938 de 1981 (Política Nacional de Meio Ambiente). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.605 de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 27 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 22164-0/SP. Relator: Ministro Celso de Mello. Publicado no DJ: 17.11.1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988, p. 05-15.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª ed. rev. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Roteiro de Lógica Jurídica**. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 37.

CONAMA – CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 1 de 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 237 de 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 15ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HIRONAKA, Giselda Maria F. Novaes. **Responsabilidade pressuposta**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

LUNA, Denise. **Facções, artistas e contradições cercam Belo Monte**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,facoes-artistas-e-contradicoes-cercam-belo-monte,14438e>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira e AYALA, Patrick de Araújo. Cooperação Internacional para a Preservação do Meio Ambiente: o direito brasileiro e a Convenção de Aarhus. **Revista Direito GV**. São Paulo, n. 15, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 8ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Fundamentos do Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

\_\_\_\_\_. **Impacto Ambiental: aspectos da legislação brasileira**. 3ª ed. São Paulo: Oliveira Mendes, 2006.

MOREIRA, Eliane C. P. O Direito dos Povos Tradicionais à Consulta Prévia, Livre e Informada. In: CUNHA, Ana Darwich et al. **Direito e Desenvolvimento**. São Paulo: Método, 2014.

MOREIRA, Eliane C. P. e NEVES, Rafaela T. Os princípios da Participação e Informação Ambientais e a Aplicação da Convenção de Aarhus no Direito Brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**. Ano 20, v. 77, p. 563-588, São Paulo, jan-mar. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção de Aarhus (1998)**. Disponível em: <[www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf](http://www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf)>. Acesso em 01 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em 31 ago. 2016.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 5ª. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodium, 2013.

POZZATTI JUNIOR, Ademar e RIBEIRO, Luana Isis. Entre os Direitos Humanos e a pressão política: o caso Belo Monte no sistema interamericano. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. V. 2, n. 4, 2014. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/3350>>. Acesso em 28 ago. 2016.

RESEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 14ª. ed. rev. aum. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

SAMPAIO, Izabel Cristina da Silva. Informação Ambiental: a Convenção de Aarhus e seu contributo no âmbito da União Européia. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**. V. 2, n. 12, 2013. Disponível em <[http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/12/2013\\_12\\_14233\\_14298.pdf](http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/12/2013_12_14233_14298.pdf)>. Acesso em 11 ago. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 3º ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ZUGMAN, Daniel Leib. O Dever de Consulta aos Povos Indígenas e a Construção da Usina de Belo Monte. **Revista Discente Direito GV**, v. 1, p. 94-106, 2013. Disponível em: <[http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/artigo-Edicao-revista/redgv\\_3ed\\_artigo\\_6\\_-\\_o\\_dever\\_de\\_consulta\\_aos\\_povos\\_indigenas\\_e\\_a\\_construcao\\_da\\_usina\\_de\\_belo\\_monte.pdf](http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/artigo-Edicao-revista/redgv_3ed_artigo_6_-_o_dever_de_consulta_aos_povos_indigenas_e_a_construcao_da_usina_de_belo_monte.pdf)>. Acesso em 23 ago. 2016.



## ANEXOS